

Tyresö kommun

Ulrica Andersson

TJÄNSTESKRIVELSE

2011-02-22

1 (9)

Dnr 2011/BUN 0041-10

§ 15 Bilaga 1

Barn- och utbildningsnämnden

Omvärldsanalys inför budget 2012

Förslag till beslut

Barn- och utbildningsförvaltningen föreslår att barn- och utbildningsnämnden noterar omvärldsanalysen som underlag för budgetarbetet.

Birgitta Wigren
förvaltningschef

Ulrica Andersson
verksamhetsstrateg

Bakgrund

Barn- och utbildningsförvaltningen har satt samman en beskrivning av viktiga faktorer i omvärlden som påverkar det framtida arbetet inom förskola och skola. Omvärldsanalysen är tänkt som ett underlag för nämndens arbete med mål och budget inför 2012.

Lag och förordning

Från halvårsskiftet 2011 ska en **ny skollag** tillämpas på utbildning. Den nya skollagen innebär bland annat ökad rättssäkerhet för elever och vårdnadshavare, då fler beslut kan överklagas, exempelvis beslut om åtgärdsprogram och skolskjuts. Samtidigt innebär dessa förändringar ökade krav på skolornas utredningar och dokumentation av insatser. Alla elever ska enligt skollagen ha tillgång till skolbibliotek. Kraven på elevers tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator inom elevhälsan och även till studie- och yrkesvägledning förtydligas. Detta bör inte innebära några förändringar för Tyresö kommun, eftersom kommunen idag tillgodoser att samtliga yrkeskategorier finns att tillgå. Tjänsterna för kuratorer och för studie- och yrkesvägledning ligger direkt under rektor. Tjänsterna för skolhälsovård (skolläkare och skolsköterskor) ligger centralt, liksom skolpsykologerna som ingår i ett kommunalt köp- och säljsystem. Förtydligandet i skollagen innebär att rektor i framtiden inte kan välja bort att köpa psykologtjänster för att tillgodose eventuella behov och att samarbete mellan enheter kan krävas för att alla elever ska ha tillgång till kuratorstjänster.

Kravet på kommunal skolplan och förordningen om kvalitetsredovisning tas bort i skollagen. I stället formuleras krav på ett systematiskt kvalitetsarbete på huvudmänna- och enhetsnivå. Huvudmännens frihet att utforma sina egna kvalitetssystem ökar härmed, samtidigt som kraven på dokumentation och uppföljning är högt ställda. Tillsynen över skolverksamheter förstärks. Skolinspektionen får möjlighet till skarpare sanktioner mot skolor som inte lever upp till lagens krav. Även kommunernas tillsyn över och möjligheter till sanktioner mot fristående förskoleverksamhet förtydligas.

Rektorers, förskolechefers och lärares befogenheter förtydligas i skollagen. Fler disciplinära åtgärder ska kunna användas mot elever som stör andra elevers trygghet och studiero. Möjlighet till skriftlig varning och tillfällig avstängning i grundskolan är några nya åtgärder.

Den obligatoriska särskolan byter namn till grundsärskolan. Inför placering i särskola ska en utredning med pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning göras och fastställa att barnet har en utvecklingsstörning. Tyresö kommun har ett fullgott utrednings- och bedömningsförfarande när det gäller

ansökan från vårdnadshavare om mottagande i särskola, det vill säga ansökan om rätten att läsa enligt särskolans kursplan.

Elever med autism ska enligt den nya skollagen i normalfallet inte längre tillhöra särskolan om de inte också har en utvecklingsstörning. I grundskolan får detta till konsekvens att annan möjlighet till adekvat stöd i skolan måste erbjudas dessa elever. Anpassad pedagogik i annat mindre sammanhang, till exempel i särskilt anordnad undervisningsgrupp, måste erbjudas eleverna i den utsträckning detta är nödvändigt för att de ska kunna följa skolgången och tillgodogöra sig undervisningen.

I grundskolan och gymnasieskolan införs **nya kursplaner och ny betygsskala** från hösten 2011. Stora utbildningsinsatser krävs i samband med införandet av de nya styrdokumenterna. Inom grundskolan deltar ett 50-tal lärare i konferenser som anordnas av Skolverket under våren 2011. Dessa ska sedan fungera som piloter på den egna skolan och stötta sina kollegor i implementeringen. Vid alla kommunens grundskolor kommer man att avsätta tid för diskussion av de nya inslagen i grundskolans läroplan (Lgr 11) och kursplaner under våren 2011. Dessutom kommer förvaltningen att ta in externa föreläsare i processen. Detta innebär att annan kompetensutveckling får stå tillbaka under 2011 till förmån för implementeringsarbetet.

De nya kursplanerna för grundskolan beskriver ett centralt innehåll i respektive ämne för år 1-3, 4-6 och 7-9, samt har en ny målstruktur. Tyresö kommuns organisation med stadiindelning F-5 och 6-9 medför att verksamheterna behöver enas om hur det centrala innehållet år 4-6 ska hanteras.

Den nya betygsskalan i grundskola och gymnasieskola innebär bokstavsbedömning från A-F, där A-E är godkända och F betecknar icke godkänt resultat. För elever som går i skolår 9 läsåret 2011-12 gäller de gamla kursplanerna och betygsskalan. Hösten 2012 införs betyg från grundskolans skolår 6. Tyresös organisation innebär att lärare på skolor med årskurs 6 redan har erfarenhet av betygsättning. En svårighet kan dock vara att lärarna kommer att sätta betyg på elever de endast undervisat en kort tid, vilket ställer höga krav på överlämning mellan skolor liksom vid stadiövergångar inom en skola.

Förskolan blir med den nya skollagen en egen skolform och ska ledas av en förskolechef. Förskolans pedagogiska uppdrag stärks i och med skollagen och med den **reviderade läroplanen för förskolan**. Förskollärares pedagogiska ansvar betonas i läroplanen, och därmed huvudmannens ansvar för att se till att tillräckligt många förskollärare finns i verksamheterna. Förskollärare är ett bristyrke i hela stockholmsregionen (se vidare under rubriken Arbetsmarknad nedan).

Utredningar och förslag

En proposition om **lärarlegitimation** ligger på riksdagens bord och beslut väntas i mars 2011. Enligt förslaget ska förskollärare och lärare kunna ansöka om legitimation hos Skolverket för undervisning i den skolform, de årskurser och de ämnen som läraren har i sin examen, och legitimeras efter att rektor yttrat sig över den sökandes lämplighet. På sikt ska icke legitimerade lärare inte få sätta betyg. En ansvarsnämnd ska inrättas vid Skolverket.

Införandet av en lärarlegitimation skulle styra behörighetskategorierna hårt, vilket dels kan försvåra rekrytering, dels innebära att lärare som idag undervisar i ämnen de inte är behöriga i kommer att behöva fortbildning. För tre år sedan gjorde Statskontoret en kartläggning som visade att bara hälften av de tillsvidareanställda lärarna i grundskolan och gymnasiet är behöriga i alla ämnen och årskurser där de undervisar. En kartläggning av behörigheterna pågår i Tyresö kommun och beräknas bli färdig under våren 2011.

Det statliga Lärarlyftet kommer under perioden 2012 -2014 att inriktas mot behörighetsgivande insatser. Lärarnas fackliga organisationer har lyft fram risken för höga kostnader för kompetensutveckling. En svårighet med lärarfortbildning är att läraren under studietiden är borta från sina elever vilket gör det svårt att hålla kvaliteten i undervisningen. Alternativet till behörighetsgivande fortbildning är att styra verksamheten så att lärare endast tillåts undervisa i de ämnen de är behöriga i idag, vilket får effekter på organisationen. En sådan hårdare styrning skulle kunna innebära att eleverna möter fler lärare än idag.

En statlig utredning föreslog i januari 2011 att elever ska få **rätt att överklaga betyg**. Enligt förslaget ska rektor kunna besluta om att lärarens underlag för betygsättning ska granskas i efterhand. Något beslut är inte fattat och

utbildningsministern har uttalat sig kritiskt mot förslaget, medan flera andra partier sagt sig vara beredda att strida för att utredningens förslag ska genomföras. Fackliga organisationer har betonat att detta skulle innebära ett kraftigt ökat behov av dokumentation från lärarnas sida, vilket skulle kräva tid och resurser.

En utredning om **flexibel skolstart** har presenterats. I utredningen föreslås att kommuner på försök ska kunna införa skolstart höst och vår i skolår ett.

Debatt och trend

Antalet **anmälningar till Skolinspektionen** ökar kraftigt i hela landet. År 2010 inkom drygt 1100 anmälningar om kränkande behandling, att jämföra med 603 anmälningar år 2009 och 250 anmälningar år 2003. 661 anmälningar under 2010 rörde elever rätt till särskilt stöd och 294 anmälningar rörde samverkan mellan skola och hem. Granskningarna innebär en större rättssäkerhet för elever och vårdnadshavare samt tydligare krav på likvärdighet mellan skolor och huvudmän. Kraven på tidskrävande dokumentation ökar samtidigt. Även i Tyresö kommun har en stor ökning av antalet anmälningar skett från 2008 och framåt. Anmälningarna är jämnt fördelade mellan skolorna i kommunen.

Skolinspektionen har i sin granskning av mottagandet i särskolan i 30 kommuner pekat på vissa aspekter som kan behöva stärkas upp i kommunernas handläggnings- och beslutsprocess. Granskningen visade också att mottagandet med relativt enkla medel kan förbättras. Kommunerna får till exempel kritik för att inte ha gjort en särskild social utredning i samtliga ärenden. De beslut om mottagande i särskolan som har kritiserats av inspektionen för bristfälliga underlag kommer att utredas på nytt. Tyresö kommun ingick inte i granskningen. Förvaltningen bedömer att de utredningar som görs i kommunen lever upp till lagens krav, men kommer att se över processen i samband med att den nya skollagen träder i kraft.

År 2009 genomfördes **OECD-studien PISA**, där nästan en halv miljon 15-åringar från 65 länder deltog, varav drygt 4500 svenska ungdomar. I PISA-undersökningen testas elevernas kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap. Jämfört med tidigare PISA-undersökningar har de svenska resultaten försämrats och svenska 15-åringars läsförståelse, som tidigare alltid legat högt i jämförelser, ligger idag på en genomsnittlig nivå i ett internationellt perspektiv. Även i matematik har de svenska

resultaten försämrats och de svenska eleverna presterar idag på en genomsnittlig internationell nivå. I naturvetenskap presterar svenska 15-åringar för första gången under OECD-genomsnittet.

I tidigare PISA-undersökningar har Sverige haft en stark position när det gäller likvärdighet i resultaten. En analys av resultaten i PISA 2009 visar att skillnaderna nu har ökat, såväl mellan hög- och lågpresterande elever som mellan hög- och lågpresterande skolor. Sverige är numera ett genomsnittsland när det gäller likvärdighet. Dessutom har betydelsen av en elevs socioekonomiska bakgrund förstärkts och skillnaderna i resultat utifrån socioekonomiska faktorer är nu större än OECD-genomsnittet. Debatten som följt i PISA-undersökningens spår har satt fokus på utbildningsresultat, likvärdig utbildning och bedömning samt risken för ökad segregation i valfrihetsreformernas spår. Segregationen är svår att motverka men kommunerna kan se över hur effekten kan lindras genom exempelvis sociodemografiskt styrd resurstilldelning.

Skolverket har genomfört en omfattande utvärdering av de metoder som skolor använder för att **förebygga och åtgärda mobbning**. Skolverket granskade ett antal olika färdiga programkoncept och fann att inget av dem kunde rekommenderas i sin helhet. Man bedömde också specifika insatser, och fann insatser som har positiv effekt för alla eller vissa elevgrupper, men även vanliga insatser som inte visar någon eller rent av negativ effekt på mobbningen. Detta är den första svenska utvärderingen i sitt slag. Metod och resultat har debatterats och delvis ifrågasatts, men resultatet kommer att påverka skolornas arbete framöver.

En statlig utredning om **utsatta barn i skolan**, Se tolka och agera – allas rätt till en likvärdig utbildning, lämnade sitt slutbetänkande till regeringen i december 2010. Utredningen har kartlagt och analyserat hur förskola, grundskola och gymnasieskola samt elevhälsa arbetar och samverkar med socialtjänst, hälso- och sjukvård och polis kring barn och elever med komplexa stödbehov. I betänkandet lyfts allvarliga problem fram när det gäller skolans arbete med utsatta barn och skolans möjlighet till samverkan med andra. Utredningen ger förslag till ändringar i såväl skollagen som hälso- och sjukvårdslagen. Behovet av samverkan mellan olika aktörer inom kommunen och med andra lokala institutioner har lyfts fram i debatten och bör påverka det framtida arbetet för utsatta barns bästa.

Mediadebatt om **tillsyn vid fristående förskolor och skolor** har lett till diskussion om strängare tillsynsregler för att förbättra kontrollen av privata utförare inom barnomsorgen. För att komma till rätta med missförhållanden har regeringen aviserat att man vill införa anmälningsplikt enligt Lex Sarah-modell. En utredning om anmälningsplikt inom skolområdet presenteras i mars och lagändring kan komma att införas under mandatperioden, enligt förskoleministern.

Kostnaden för elever i friskolor ökar i Tyresö kommun, liksom i riket som helhet. Allt fler elever väljer friskola, och med de regelverk som styr tillägg för administration, hyreskostnader och moms kostar dessa elever i genomsnitt mer för kommunen än elever i kommunens egna skolor. Enligt en mätning som Dagens Samhälle genomfört är friskolorna mer effektiva än kommunala skolor, då deras kostnad per betygspoäng är 20 procent lägre. Skillnaden har ökat, och det beror enligt rapporten på att kostnaderna för kommunal skola ökat medan betygsskillnaden legat konstant. Rapporten har kritiserats för att inte ta hänsyn till huvudmännens olika förutsättningar. Under de senaste åren har grundskolans elevkullar krympt och de kommunala skolorna har förlorat många elever, samtidigt som de fristående fortsatt att växa. Alla kommuner har inte klarat att anpassa sig till vikande elevunderlag. Kommunerna har dessutom ansvar för att alla barn får sin skolgång, var de än bor och hur få de än är i området, medan friskolor kan etablera sig där tillräckligt elevunderlag för en lönsam verksamhet finns.

Den moderna teknikens roll i utbildningen blir allt viktigare. Ett sextiotal kommuner i landet har hittills satsat på egen dator för varje elev i alla eller vissa av sina skolor, och antalet så kallade en-till-en-satsningar ökar snabbt. Den nya skollagen slår fast att alla elever utan kostnad ska ha tillgång till böcker och ”andra lärverktyg som behövs för en tidsenlig utbildning”. Begreppet lärverktyg är nytt och skrivningen innebär att alla elever har rätt till olika verktyg som behövs i en modern utbildning. De nya kurs- och ämnesplanernas mål förutsätter i flera fall tillgång till internet och det blir tydligare att ämnesundervisningen förväntas bidra till elevernas digitala kompetens.

Trots att svenska skolelever har hög tillgång till datorresurser utanför skolan (långt högre än OECD-genomsnittet) så ligger Sverige under OECD:s genomsnitt när det gäller tillgången till datorer i skolundervisningen, enligt rapporter från bland andra Skolverket och EU-kommissionen. Allra sämst ställt är det med datoranvändningen i

matematik och naturvetenskapliga ämnen, ämnen där de svenska resultaten har försämrats och där internationella studier visat att informationsteknologin har positiva effekter på elevers prestationer och motivation. En undersökning som Skolverket gjort visar att 80 procent av eleverna aldrig använder informationsteknologi i matematikundervisningen. Grundskolans nya kursplan för matematik tar upp behovet av att kunna använda digital teknik i lärandet.

Investeringar i modern teknik kommer att vara nödvändiga inom skolan under kommande år, och investeringarna leder i sin tur till ökade driftskostnader. Enligt förslaget till SLA-avtal i Tyresö kommun kostar en elevdator utöver inköpskostnaden 3000 kronor per år och en projektor 1000 kr per år. Det räcker dock inte med datorer och en fungerande infrastruktur – strategier, pedagogiska visioner och en genomtänkt kompetensutveckling av lärarna är avgörande komponenter för att de digitala resurserna ska komma till användning och verkligen öka elevernas kunskaper.

Arbetsmarknad

Högskoleverket fattade under hösten 2010 beslut om **examensrätt för landets lärarutbildningar**. Skärpta krav innebar att 12 lärosäten förlorade examensrätten, däribland Stockholms universitet, som varken kommer att få utbilda lärare för skolor f-6 eller fritidspedagoger. Stockholms universitet beviljades dock examensrätt för förskollärare samt inom samtliga ämnen för ämneslärare till grundskolans högre årskurser och gymnasiet. Beslutet innebär att färre lärare för yngre elever och fritidspedagoger kommer att examineras i landet och betydligt färre i stockholmsregionen.

Fritidspedagoger är redan idag ett bristyrke i regionen, och inom samtliga lärarkategorier är de lokala lärarstudenterna en viktig rekryteringsbas för kommunen. När det gäller bristyrken som förskollärare och fritidspedagoger är det viktigt att hitta olika sätt att attrahera kompetent personal. Högre lön och mindre barngrupper är sådant som verksamma pedagoger själva nämner i undersökningar, men även kompetensutveckling och möjlighet att delta i nätverk är viktigt.

