

Sammanfattning

Frågan om ålder och skolstart har varit återkommande i den svenska skoldebatten. Skolstartsåldern är relativt sen i Sverige i internationell jämförelse. I de flesta skolsystem tycks dock inte tidpunkten för skolstart bygga på vetenskaplig grund om barns lärande och utveckling, utan snarare grundas på tradition eller politiska och ideologiska överväganden i ett historiskt sammanhang. I den svenska diskussionen om lämplig skolstartsålder är synen på var det institutionaliserande lärandet ska ske, och de olika traditioner som förskolan och grundskolan står för, central.

Mer specifik är frågan om flexibel skolstart, vilken har varit begränsad i den svenska skoldebatten. Benämningen flexibel skolstart användes 1991 när möjligheten för sexåringar att börja grundskolan efter föräldrars önskemål, under en sexårig övergångstid, gjordes till en rättighet. Redan i Förskola-skola kommitténs betänkande i mitten av 1980-talet diskuterades emellertid den s.k. successiva skolstarten.

I direktiven till föreliggande utredning avses med flexibel skolstart att ett barn ska kunna börja årskurs 1 i grundskolan på höst- eller vårterminen det kalenderår barnet fyller sex eller sju år, eller på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år, allt efter föräldrarnas beslut. Syftet är att nå en ökad måluppfyllelse i grundskolan. Antagandet är att en flexibel och således mer individanpassad skolstart, utifrån barnets mognad, ska leda till att eleverna bättre kan utvecklas utifrån sina förutsättningar och behov.

Utredningens uppdrag har varit att föreslå en försöksverksamhet med flexibel skolstart så att effekterna på elevers resultat kan utvärderas. Även andra aspekter, t.ex. elevers sociala utveckling, bör kunna belysas. Dessutom ska det ingå att se över om försöksverksamheten medför några ekonomiska konsekvenser och i så fall vilka. Uppdraget har även omfattat att redogöra för dels vilka ekonomiska, organisatoriska och pedagogiska förutsätt-

ingar som ska finnas för att försöksverksamheten ska kunna genomföras, dels vilka konsekvenser flexibel skolstart får för genomströmningen i utbildningssystemet. I uppdraget har det också ingått att redovisa hur kommunerna kan nyttja nuvarande lagstiftning för att göra starten i förskoleklassen mer flexibel samt att lämna förslag till på vilket sätt föräldrar och barn ska erbjudas skolmognadsprov.

Kunskapsläge och utgångspunkter

Vissa länder har skolsystem som medger skolstart vid flera tillfällen under läsåret. På Nya Zeeland börjar barn skolan successivt i samband med sin födelsedag. I England finns, beroende på lokala beslut, möjlighet för barn att börja skolan vid fler än ett tillfälle under läsåret. Även i Danmark och Norge finns möjlighet att lokalt fatta beslut om "rullende" respektive "fleksibel" skolstart.

Även om det är svårt att göra meningsfulla internationella jämförelser kan två förhållanden noteras. Dels avser möjligheten till flexibilitet vid skolstarten ofta en frivillig verksamhet, en flexibilitet som snarast motsvarar en flexibel start i den svenska förskoleklassen – vilken är möjlig redan med nuvarande bestämmelser. Dels betyder den flexibla skolstarten under läsåret inte nödvändigtvis att skolgången därefter är flexibel. I andra länder sker avslutningen av den obligatoriska skolan i regel vid samma tidpunkt för alla barn, vid skolårets slut. Man tar oftast ställning till vilken årskurs det enskilda barnet ska hänföras till under första eller andra skolåret.

Över tid har det skett en förändring från ett biologiskt synsätt, där barnets mognad diskuterats i förhållande till tidpunkt för skolstart, till ett synsätt där skolans verksamhet ska anpassas till det enskilda barnet. De gällande svenska styrdokumenterna föreskriver att undervisningen ska anpassas till elevens förutsättningar och behov att kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. I den nya skollagen framhålls, att elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling. Eftersom skolans uppgift är att möta det individuella barnet och att anpassa sig efter dess förutsättningar, får frågan om skolstarten mindre betydelse än frågan om vilken verksamhet som bedrivs.

Med utgångspunkt i fyra tematiserade kunskapsöversikter över svensk och internationell forskning, har förutsättningar för den

flexibla skolstarten identifierats. De valda forskningsområdena är: *Barns utveckling och lärande, Ålder och skolstart, Sätt att organisera för att individanpassa skolgången* och *Förskoleklassen som övergångsform*. I de fyra översikterna redovisas tveksamheter inför flexibel skolstart. Det bör dock påpekas att den forskning som redovisas inte ger en helt samstämmig bild. Flera av de refererade studierna i översikterna kritiserar även i fråga om metod och design. Resultaten från studierna av förhållanden i andra länder är inte heller självklart jämförbara med de svenska.

Kunskapsöversikterna ger inte tydliga belägg för att en tidig skolstart skulle vara gynnsam för elevers senare skolprestationer. Forskningen pekar snarare på att en tidig formaliserad skolgång, med mer vuxenstyrd undervisning, missgynnar elever i den fortsatta skolgången. Däremot är forskningsresultaten tydligare vad gäller förskolans betydelse för hur elever lyckas senare i skolan. En längre tid i förskola med god kvalitet har positiva effekter på barns kognitiva, sociala och emotionella utveckling.

Något entydigt stöd för att elevers förutsättningar att utveckla ämneskunskaper samt sociala och emotionella kompetenser ökar genom individanpassad undervisning, såsom den oftast utformas i Sverige, ger forskningen inte. Studier av undervisning i svenska skolor visar främst på en motsatt effekt till följd av en stark betoning på elevers " eget arbete". Det finns inte heller något tydligt vetenskapligt stöd för att bedriva undervisning i åldersblandade grupper. Lärandet i årskursblandade klasser har i stor utsträckning organiserats som " eget arbete", med lite tid för gemensamma samtal kring ett innehåll. De genomsnittliga resultat-skillnaderna tycks inte vara stora mellan åldershomogena och åldersheterogena klasser. Däremot tycks vissa elevgrupper missgynnas i åldersblandade klasser, t.ex. svagpresterande elever.

Av allt att döma är den verksamhet eleverna möter av betydligt större vikt för elevernas kunskaps- och sociala utveckling, än möjligheten att börja skolan vid olika ålder och vid fler än ett tillfälle under läsåret. En flexibel skolstart ställer stora krav på läraren, den pedagogiska miljön i skolan och på en utvecklad samverkan mellan förskolan, förskoleklassen, grundskolan och fritidshemmet.

Nuvarande bestämmelser om start i förskoleklass och grundskola medger en betydande flexibilitet. Möjligheten att börja grundskolan är begränsad till höstterminsstart för sex- och sjuåringar samt kan, om särskilda skäl föreligger, medges för åttaåringar. Förskoleklassen däremot är inte begränsad till

höstterminsstart. Endast en procent av eleverna i grundskolans årskurs 1 har de senaste åren varit ett år yngre än vid reguljär skolstart, dvs. börjat skolan det kalenderår de fyllde sex år. Lika små andelar har utgjorts av fem- respektive sjuåringar i förskoleklassen, där majoriteten började det kalenderår de fyllde sex år. De bestämmelser som reglerar starten i förskoleklass och grundskola tycks inte vara särskilt väl kända. Inte minst tycks det finnas brist på information till föräldrar om de möjligheter till flexibilitet som finns i samband med skolstarten.

Överväganden och förslag

Mot denna bakgrund aktualiserar uppdraget att utforma ett förslag till en försöksverksamhet ett antal målkonflikter och dilemman. Dessa har sin grund i konflikter mellan redovisade forskningsresultat, krav som utvärderingen ställer, etiska hänsyn och praktiska möjligheter att genomföra ett försök.

För det första bör en försöksverksamhet med flexibel skolstart planeras med utgångspunkt i aktuell, vetenskapligt grundad kunskap om barns utveckling och lärande under de tidiga skolåren. De redovisade forskningsresultaten ställs mot kommunernas önskemål och ett möjligt praktiskt genomförande av en försöksverksamhet.

För det andra saknas kunskap om effekter av flexibel skolstart i den svenska obligatoriska skolan. En försöksverksamhet skulle kunna bidra med kunskap. Detta måste emellertid vägas mot att barn inom ramen för ett försök kommer att möta en verksamhet som, enligt refererade studier i kunskapsöversikterna, snarast riskerar att ge försämrade förutsättningar för barnets kognitiva och sociala utveckling. Detta är ett etiskt dilemma och en försöksverksamhet kan ifrågasättas med utgångspunkt i FN:s barnkonvention.

För det tredje skulle det vara önskvärt att planera för ett randomiserat, kontrollerat försök för att kunna svara mot direktivens krav på att utvärdera effekter av flexibel skolstart på elevers resultat. En utformning av försöket för att möjliggöra en sådan utvärdering kommer på olika sätt i konflikt med direktivens skrivning om ökad valfrihet för föräldrar, vad som är försvarbart ur ett barnperspektiv och kommunernas önskemål i fråga om formerna för genomförandet.

Det förslag till en försöksverksamhet som redovisas innebär därmed i delar avsteg från vad som borde förordas med utgångspunkt i aktuell forskning. Förslaget utgör också kompromisser när det gäller möjligheterna att kunna utvärdera effekter på elevers resultat och sociala utveckling samt när det gäller kommunernas önskemål om genomförande. Däremot kompromissas inte med föräldrars ökade valfrihet. Därtill har, med hänsyn till FN:s barnkonvention, stor vikt lagts vid att beakta de etiska aspekterna i planeringen av försöket.

I den försöksverksamhet som föreslås, ges det möjlighet att börja grundskolan vid höst- och vårterminernas början. Förslaget innebär att barn i försöksverksamheten kan börja skolan på höstterminen det kalenderår barnet fyller sex år, på vårterminen det kalenderår barnet fyller sju år, på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år (reguljär start) och på vårterminen det kalenderår barnet fyller åtta år. Det är föräldrarnas val som styr tidpunkten för barnets skolstart, efter samtal med personal i förskola/förskoleklass. De elever som har börjat på vårterminen ska hänföras till reguljär årskurs 2 eller 3 senast inför elevens femte termin. Detta föreslås ske efter en individuell bedömning. Skolplikten kommer för samtliga barn med tidigarelagd och reguljär skolstart att inträda på höstterminen det kalenderår barnet fyller sju år. För de barn som senarelägger skolstarten med en termin kommer skolplikten att skjutas upp motsvarande en termin. Skollagens regler om skolpliktens upphörande kommer att tillämpas även för de elever som ingår i försöket. Det betyder att elever i försöket kommer att gå olika lång tid i grundskolan, mellan åtta och ett halvt och tio år.

Försöket avser grundskolan. Såväl kommunala som fristående skolor ska kunna omfattas. De kommuner som vill delta i försöksverksamheten föreslås ansöka om deltagande till Skolverket. Det primära urvalet avser kommuner. Ett antal intresserade skolor inom de utvalda kommunerna ska ges möjlighet att delta i försöket.

Försöksverksamheten inleds läsåret 2012/13 med att omfatta en kontrollgrupp som utgörs av eleverna i årskurs 1 vid de deltagande skolorna. Under de påföljande tre läsåren ges möjlighet till flexibel skolstart. Sammanlagt bör ca 2 500 elever som börjar årskurs 1 per läsår ingå i försöket. Cirka 7 500 elever kommer sålunda ges möjlighet till flexibel skolstart, varav ca tio procent antas välja att börja skolan flexibelt. Mot bakgrund av att forskningen i kunskapsöversikterna pekar på tveksamheter kring hur individanpassningen

tar sig uttryck i den svenska skolan bör försöket föregås av en i praktiken obligatorisk fortbildning för berörda lärare, med inriktning på individanpassad undervisning.

Såväl ansvaret för att samordna och leda försöksverksamheten som ansvaret för att följa upp och utvärdera den, föreslås ligga på Skolverket. Resultaten från uppföljningen och utvärderingen bör rapporteras successivt, eftersom det dröjer jämförelsevis lång tid innan en samlad redovisning kan göras.

Observationer av undervisningen föreslås utgöra ett väsentligt inslag i datainsamlingen inför utvärderingen, eftersom betydelsen av den verksamhet eleverna möter i skolan har betonats så kraftigt i de sammanställda kunskapsöversikterna. Det longitudinella material som utvärderingen av försöket genererar bör även användas för forskning. Behovet av ökad kunskap, bl.a. om sambandet mellan ålder och skolstart, baserad på svenska förhållanden är påtagligt. Det är angeläget att medel avsätts för sådan forskning.

Det saknas vetenskapligt stöd för att skapa ett regelrätt skolmognadsprov som stöd inför föräldrars val om barnets skolstartstidpunkt. Något sådant har därför inte föreslagits. I stället bör Skolverket ges i uppdrag att utarbeta ett stödmaterial till föräldrar som bl.a. belyser de möjligheter till flexibilitet som finns samt problematiserar barns skolstart. Materialet bör också tydliggöra det stöd föräldrar kan få av personal i förskolan och förskoleklassen inför beslutet om barnets skolstart.

Härutöver föreslås att Skolverket utarbetar allmänna råd för förskoleklassen samt att ett stödmaterial för diskussioner om samverkan mellan personal i förskolan, förskoleklassen, grundskolan och fritidshemmet utvecklas. Även ett informationsmaterial för att öka kännedomen om de bestämmelser som reglerar starten i förskoleklassen och grundskolan, riktat till kommunala politiker och tjänstemän, huvudmän och rektorer, behöver utvecklas.

De statliga kostnaderna för försöksverksamheten uppgår till ca 26 miljoner kronor, vilket motsvarar ca tre miljoner kronor per år under en nioårsperiod. Av dessa avser ca 18 miljoner kronor uppföljning och utvärdering av försöket. Huvudmännen deltar frivilligt i försöksverksamheten. Ett deltagande kommer att kräva resurser för bl.a. förberedelser, fortbildning samt insamling och rapportering av data för uppföljningen och utvärderingen. Försöksverksamheten kommer också att innebära en omfördelning av barn mellan de olika verksamhetsformerna, vilket sannolikt leder till besparingar för huvudmännen.