

Ärende: VN/32974/2023

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om grundläggande utbildning och till vissa lagar som har samband med den

Lausunnonantajan lausunto

Behövs det en totalreform av stödet för lärande och skolgång?

Närpes stad anser att en omfattande reform av stöd för lärande och skolgång är bra. Förslaget till ny lagstiftning och grunderna för läroplanen behöver dock tydlig konkretion för att utbildningsanordnarna på ett jämlikt sätt skall kunna organisera stödåtgärderna och genomföra stödet. Det krävs tydliga kriterier för att bedöma tillräckligheten och effektiviteten av förebyggande åtgärder. Dessutom bör det noteras att den planerade tidsplanen för reformen är mycket kort, med tanke på den betydande förändringen i hur stödet ska organiseras. Vid utarbetandet av lagen måste man också överväga tidtabellen för lagens ikraftträdande och bedöma om det är möjligt att säkerställa utbildningsanordnarnas insatser för att genomföra förändringarna samt personalens kompetens inom denna tid.

I lagförslaget bör man också ta hänsyn till administrativa aspekter för andra än undervisningspersonalen, vilket verkar ha betonats i förslaget, särskilt under förberedelsefasen. Det finns problem i helhetsreformen som kunde ha identifierats redan under förberedelsefasen om lagstiftarna också hade lyssnat på representanter för utbildningsanordnarna, som ansvarar för att varje organisations administrativa processer, beslutsbefogenheter, dokumenthantering och arkivering organiseras och hanteras enligt föreskrifterna.

Barnets utbildningsväg bör vara sammanhängande. I det nuvarande utkastet har granskningen huvudsakligen begränsats till den grundläggande utbildningen. Ministeriet bör inom sitt ansvarsområde säkerställa en pedagogisk kontinuitet så att lagstiftningen av stöd för lärande, terminologi och verksamhetsprinciper bildar en logisk och sammanhängande kedja från småbarnspedagogik till förskoleundervisning, grundläggande utbildning och vidare till andra stadiet. Stödreformen bör inte göras endast utifrån den grundläggande utbildningens perspektiv och endast med hänsyn till lag om grundläggande utbildning, utan också beakta att barn i förskoleåldern även efter de föreslagna förändringarna förblir under två olika lagstiftningar under samma vardag. Regleringen av stöd för lärande för barn inom förskoleundervisning och kompletterande småbarnspedagogik bör granskas noggrant och klargöras innan arbetet med att reformera lagen om grundläggande utbildning förs vidare till riksdagsbehandling. Det är inte ändamålsenligt att de nya stödformerna utvecklas i olika takt inom de olika utbildningsformerna.

Är den övergripande struktur som fastställts för stödet för lärande och skolgång ändamålsenlig?

Närpes stad anser att det finns flertalet obesvarade frågor i helhetsstrukturen, som kommer att fastställas först i samband med förändringen av grunderna för läroplanen, vilket gör det svårt för utbildningsanordnaren att just nu ta ställning till dessa slutgiltigt. Därför bör lagstiftningsprocessen fortskrida tillräckligt långsamt, så att man hinner planera och beakta även praktiska detaljer och konsekvenser innan lagändringar genomförs och de uppdaterade grunderna för läroplanen godkänns. Att utbildningsanordnarna bara har några månader på sig att genomföra en så här stor förändring efter att de nya läroplansgrunderna publicerats är inte realistiskt. Med en så genomgripande reform måste utbildningsanordnarna få en skälig tid att verkställa den nya lagstiftningen.

Närpes stad anser att det är positivt att lagförslaget utgår från att eleven ska få förebyggande och tidigt stöd i sin egen lär- och verksamhetsmiljö när behovet av stöd uppstår. Denna utgångspunkt är tydligare uttryckt än i den nuvarande lagstiftningen. Närpes stad anser dock att de förebyggande och individuella stödåtgärderna inte är tillräckligt tydligt definierade i det föreslagna lagförslaget, vilket kan leda till att utbildningsanordnare gör mycket olika tolkningar. Närpes stad föreslår att de förebyggande och elevspecifika stödåtgärderna tydligare definieras i lagstiftningen.

Det är positivt att rätten till stöd i undervisningsspråket tydligt lyfts fram. Desamma gäller den konsultativa sjukhusundervisningen. Det är viktigt att tjänsterna finns tillgängliga både på svenska och finska.

Närpes stad anser att det är viktigt att man inom ramen för denna reform granskar behoven relaterade till det nuvarande systemet med förlängd läroplikt kontra den föreslagna tidigarelagda läroplikten i förslaget till ny lagstiftning. Det är viktigt att klargöra vilket mervärde beslutet om tidigarelagd läroplikt kontra förlängd läroplikt ger barnet.

Närpes stad anser att det är problematiskt att möjligheten att börja den grundläggande utbildningen ett år senare än föreskrivet tas bort från lag om grundläggande utbildning, medan möjligheten att börja ett år tidigare behålls. Detta behandlar inte barnen likvärdigt och bör regleras konsekvent i lagen.

Är förslagen till bestämmelser om proaktiva stödåtgärder ändamålsenliga?

De proaktiva stödåtgärderna är ändamålsenliga så länge riktlinjerna för hur och när de skall användas förtydligas i läroplansgrunderna. Att kunna erbjuda tidiga stödinsatser i form av stödundervisning ger förhoppningsvis resultat om det genomförs planmässigt.

Det som kan bli problematiskt är genomförandet av stödundervisningen och stöd i undervisningsspråket efter skoldagens slut om inte föräldrarna har möjlighet att hämta eleverna från skolan. På landsbygden går ingen kollektivtrafik som eleven kan åka hem med.

Kommer deltagandet i stödet att vara frivilligt för eleven är det inte säkert att resultatet blir det som lagstiftarna nu önskar.

Stödundervisning i undervisningsspråket är välkommet och ger förhoppningsvis elever med svagt skolspråk en ännu bättre möjlighet än i dag att tillgodogöra sig den grundläggande utbildningen. Framförallt i de högre årskurserna.

Behovet av lärare ökar då denna lag träder ikraft om kommunen skall reservera 0,217 vt per elev och vecka för att genomföra de proaktiva stödåtgärderna. Detta kan vara utmanande i ett läge där lärarbristen är stor. Att ålägga lärare övertimmar för att genomföra dessa proaktiva stödåtgärder kan inte anses vara ändamålsenligt ur ett välmåendeperspektiv och framförallt i mindre skolor kan detta bli utmanande.

Är förslagen till bestämmelser om elevspecifika stödåtgärder ändamålsenliga?

När det gäller elevspecifika stödåtgärder måste det tydligt definieras när eleven skall överföras till denna stödnivå. Vid noggrann reglering måste lagstiftaren beakta att vi har många skolor av olika storlek och olika förhållanden i landet. En oro finns att om det inte finns noggrann dokumentation på vilka åtgärder eleven erhållit medan hen funnits inom proaktiva stödåtgärder kan det försvåra tillkomsten av ett förvaltningsbeslut om elevspecifika åtgärder.

Beslutet om att avsluta individuella stödåtgärder bör preciseras.

Man kan inte helt ta bort dokumentationen gällande elevernas stödbehov men det får gärna göras smidigare och på en för hela landet användbar blankett.

Att undervisningsgruppen delas om det finns fler än fem elever med beslut om elevspecifika stödåtgärder medför en utmaning för utbildningsanordnaren. Undervisningsgrupperna planeras på våren inför nästa läsår och antalet elever som behöver stöd kan förändras under läsåret om en elevs behov av stöd uppstår eller om nya elever börjar i skolan efter att ett läsår inletts. Tillämpningen och tidsramen för tillfälliga överskridanden bör preciseras. Denna formulering kan orsaka betydande oförutsedda kostnader för utbildningsanordnaren ifråga om löner, behov av fler utrymmen och framförallt tillgången på behörig personal.

Närpes stad har under de senaste åren vuxit i elevantal, och det är också vanligt att nya elever flyttar till staden mitt i läsåret när undervisningsgrupperna redan kan vara ganska fulla. Dessutom har skolorna ett begränsat antal undervisningslokaler och undervisningspersonal. Därför föreslår vi att man tillfälligt kan avvika från gränsen på fem elever per klass som får individuella stödåtgärder till slutet av återstående läsår, inte terminens slut. På detta sätt skulle man undvika att behöva flytta elever från en undervisningsgrupp till en annan mitt i läsåret eller att försöka rekrytera mer undervisningspersonal mitt i läsåret, vilket kan leda till situationer där formellt behörig undervisningspersonal inte finns tillgänglig på arbetsmarknaden. Gränsen på fem elever kan inte heller anses vara ändamålsenlig för alla lektioner; regleringen bör mildras, exempelvis för valfria ämnen och idrottsundervisningen i grundskolans högre årskurser.

Barn med funktionsnedsättning, sjukdom eller begränsad funktionsförmåga: Det är oklart i förslaget vilka funktionsbegränsningar som avses här. I våra skolor finns ett växande antal barn och ungdomar med funktionsbegränsande depression eller ångest. Dessa barn kan inte alltid gå i en vanlig undervisningsgrupp eller ens i skolbyggnaden och de har ofta en enorm frånvaro eller går inte i skolan alls. Ingår dessa elever i den undervisning och finansiering som avses i 20 i §?

§ 20 h mom. 3 inger en viss oro och ett ifrågasättande om detta alla gånger är motiverat ur elevens synvinkel. Enligt motiveringen till 20 h § 4 mom. kan tillfällig befrielse från ämnesmängden gälla en enskild ämneslektion per vecka. Formuleringen antyder att det endast är möjligt att befrias från en lektion i ett ämne åt gången. Om en elev har hälsoskäl som kräver tillfällig befrielse från ett ämne är det oftast inte tillräckligt att befrias från en lektion, särskilt när alternativ undervisning eller övervakad aktivitet ska ordnas under denna tid. Det behövs tydliga nationella riktlinjer för hur man ska agera med elever som på grund av hälsoskäl (till exempel depression eller ångest) inte kan gå i skolan hela dagar. Här behövs noggranna preciseringar.

Vi ser det som positivt att Utbildningsstyrelsen åläggs att skapa enhetliga och framförallt tydliga principer och genomförandemetoder. Detta underlättar även det lokala arbetet. Man bör dock beakta kommunernas olikheter.

Är förslagen till bestämmelser om handlingar och förvaltningsbeslut i fråga om stödet ändamålsenliga?

Närpes stad anser att det i grunden är en bra och ändamålsenlig lösning att minska antalet stöddokument. Att minska antalet dokument som ska utarbetas ger möjlighet att i bedömningen och planeringen av elevspecifika stödåtgärder endast fokusera på innehåll som är väsentliga för att organisera stödet. Dock finns det en viss oro för på vilka grunder beslut skall fattas och att bedömningen i en mångprofessionell grupp faller bort. Viktiga inlägg från elevvårdens personal faller bort. Det borde även klargöras vilka lärare som skall vara med och göra bedömningen.

Det är positivt att skrivningen om förvaltningsbeslut om stöd samlas i första hand i § 20 e. Enligt förslaget ska utbildningsanordnaren fatta beslut antingen om elevspecifika stödåtgärder enligt § 20 c, om avvikelser från grundskolans lärokurs och läroplanens mål enligt § 20 h, eller om organisering av undervisning för en elev med funktionsnedsättning, sjukdom eller annan funktionsbegränsning enligt § 20 i. För fortsatt beredning av förslaget vore det bra att klargöra vad "antingen-eller" beslutande innebär. Är avsikten att en elev inte kan ha beslut enligt § 20 c, h och i samtidigt?

Enligt förslaget ska förlängd läroplikt upphöra och ersättas av så kallad tidigarelagd läroplikt. Termen tidigarelagd läroplikt beskriver situationen bättre än idag vilket är positivt. Enligt förslaget ska det i lagen om läroplikt föreskrivas att om läroplikten tidigareläggs före grundskolans början, ska beslut om tidigarelagd läroplikt fattas av anordnaren av småbarnspedagogik eller förskoleundervisning före grundskolans början. Om barnet inte deltar i småbarnspedagogik eller förskoleundervisning, ska beslut om tidigarelagd läroplikt fattas av barnets hemkommun. Närpes stad anser inte att denna lösning är ändamålsenlig, där beslutanderätten om tidigarelagd läroplikt delas mellan tre myndigheter. Enligt Närpes stads åsikt vore det tydligast om beslutet fattades av elevens hemkommun samt att det stadgas i stadens förvaltningsstadga vem det ankommer på att göra beslutet.

Närpes stad ser det som positivt att granskningarna av stödbeslutet tas bort.

Närpes stad önskar ytterligare föra fram att det är oändamålsenligt att barn i förskolan som även deltar i kompletterande småbarnspedagogik skall ha två olika förvaltningsbeslut.

Närpes stad anser att om man kvarhåller den strama tidsram som nu föreligger så är den föreslagna övergångsbestämmelsen oerhört viktig, vilket ger utbildningsanordnarna tid att ompröva beslut om särskilt stöd, intensifierat stöd, plan för lärande och personliga planer för organisering av särskilt stöd som fattats före 1.8.2025 senast den 31.7.2026.

Vill ni komplettera propositionens konsekvensbedömning?

Närpes stad anser att de ekonomiska konsekvensbedömningarna som ligger till grund för förslaget inte motsvarar utbildningsanordnarnas verkliga situation, utan kostnaderna kommer att vara avsevärt högre än vad som framställts. Närpes stad vill att kostnaderna för utbildningsanordnarna ersätts till fullo.

Skillnader i utbildningsanordnarnas verksamhetsmiljöer, såsom antalet elever som behöver språkligt stöd måste beaktas bättre än vad som föreslagits.

Den planerade tidsplanen för reformen är för kort, med tanke på de omfattande förändringarna i förslaget. Det vore bra att beakta med vilken tidsplan och övergångsperiod alla förändringar ska införas.

Det bör klart och tydligt framgå om beslut som fattats inom förskoleundervisningen även gäller i den grundläggande utbildningen.

När det gäller ändringarna i § 18 i grundskolelagen och förslaget till § 20 h anser Närpes stad att de föreslagna ersättningsåtgärderna inte är tillräckliga för alla elever. För elever med hög frånvaro eller en bruten skolgång har undervisning som inte är bunden till årskurser, särskilt i slutet av grundskolan, möjliggjort flexibla individuella lösningar för att få ett slutbetyg. Möjligheten att planerat förkorta skoldagen under en viss period har också gjort det möjligt för elever med behov av omfattande särskilt stöd att få individuella lösningar. Att ta bort eller ändra dessa möjligheter i lagstiftningen kräver nya undervisningsarrangemang från utbildningsanordnarna (t.ex. privatundervisning), vilket kommer att öka de planerade kostnaderna.

Tydlighet i både lagstiftning och läroplansgrunder samt en mera realistisk tidtabell ger förutsättningar för att reformen kan genomföras och uppnå de målsättningar som lagstiftaren har.

Har ni några förslag till förbättringar i utkastet till proposition?

Skolgångshandledarnas roll i skolorna bör stärkas genom att definiera arbetsbeskrivningen samt klargöra i läroplanen betydelsen av samarbetet mellan handledare och lärare för att stödja elevernas lärande och skolgång.

Den föreslagna ändringen i behörighetskraven som innebär att behörighet som speciallärare endast krävs för specialundervisning i klassform är en klargörande förändring. Däremot kan det bli problematiskt att rekrytera tillräckligt med specialklasslärare och Närpes stad undrar om det i en del ämnen faktiskt behövs en specialklasslärare eller om ämneslärarens kompetens är nog för att ha till exempel huslig ekonomi och gymnastik för elever med avvikelser i målen inom den grundläggande utbildningen.

Begränsningen på fem elever med specifika stödåtgärder i en klass kan med fördel tas bort. Om dessa elever med största sannolikhet ändå kommer att undervisas av en speciallärare så behöver inte antalet elever med specifika stödåtgärder regleras.

Du kan lämna dina kommentarer till utlåtandet i en bifogad fil

[Sammanfattning slutgiltigt Närpes stad.pdf](#)

Snickars Åsa
Närpes stad