



Remissvar Ds 2009:25

Remissvar från Barnverket

— ett rikstäckande partipolitiskt oberoende nätverk av föräldrar, engagerade vuxna, andra nätverk och föreningar, som vill förbättra barns villkor i förskola, skola och skolbarnomsorg.

Stockholm 2009-09-30

Barnverkets remissvar på Skollagsberedningens förslag till ny skollag (Ds 2009:25)

Del 1. Inledning och sammanfattning av Barnverkets ståndpunkter.

Inledning

I Barnverkets plattform från år 2000 som är grunden för medlemskap och all aktivitet i Barnverket slog vi fast att gällande styrdokument var *bra*. Vi menade att problemen istället bestod i att innehållet aldrig förverkligades. Förändringsarbetet som skulle följa med införande av nya styrdokument inom skolan och förskolan haltade kraftigt eftersom det sammanföll i tid både med kommunaliseringen av skolan och mycket stora ekonomiska nedskärningar. Ett lyckat införande av de nya läroplanerna hade krävt utökade resurser för att klaras väl, men istället förlorade skolan 20-25% av sina totala lärarresurser bara under nittiotalet. På många förskolor och skolor har därför aldrig 1994 och 1998 års läroplaner införts eller efterlevts. Många skolor har fortsatt arbeta precis som förr, vilket föranlett både problem och förvirring när sedan nyutexaminerade lärare, utbildade efter de nya läroplanernas tankar, kommit ut i skolan.

”Krisen i skolan” skylls ibland på brister i styrdokumentet, men Barnverket påpekar att det snarare är det bristfälliga genomförandet och den låga efterlevandet av styrdokumentet som skapat problem.

Barnverket reagerar emot att Skollagsberedningen i portalparagrafen i kap 1 om utbildningens syfte (kap 1; §1) inte är tydligare med att slå fast en modern och bred kunskapssyn som jämbördigt omfattar såväl skolans lärandeuppdrag, dess demokratiuppdrag som dess utvecklingsuppdrag. Vi saknar inledande definitioner av grundläggande begrepp som kunskap, lärande, värde, värdegrund och likvärdighet. Inte minst vilken kunskapssyn som avses måste framgå, då ordet ”kunskap” förekommer så frekvent i Skollagen.

Att i skollagen befästa en modern och bred kunskapssyn skulle innebära en viktig avsiktsförklaring inför kommande arbeten med översyner av läroplaner och kursplaner. Om inte den nya skollagen görs tydlig i detta avseende riskerar vi att det i praktiken öppnas för en återgång mot en gammaldags pluggskola byggd på förmedlingspedagogik, auktoritära lärarelev relationer och en överfokusering på direkt mätbar kunskap. Barnverket känner en oro inför skoldebatten som förs idag i detta avseende och vi efterlyser mod och styrka av alla insatta parter att stå upp för en modern och bred kunskapssyn.

Barnverket har sett fram emot ett förslag till ny skollag. I vårt arbete har vi ofta känt en vanmakt i att ingen verkar vara ansvarig när det finns uppenbara kvalitetsproblem som måste åtgärdas. Kommunen skyller på skolan, skolan skyller på kommunen som skyller på staten osv. Det har sällan eller aldrig varit möjligt att överklaga beslut eller invända emot dålig kvalitet gällande t.ex. dålig arbetsmiljö i förskolan, låg måluppfyllelse eller brister gällande särskilt stöd.

I de fall det gått att överklaga, eller utvärdering eller nationell uppföljning faktiskt gjorts, har detta likväl inte lett till några förändringar. Skolhuvudmännen kan helt enkelt strunta i kritik och krav på åtgärder. Det värsta exemplet på detta är kanske hur kommunerna år ut och år in helt valt att bortse från mycket allvarlig kritik från Skolverket angående undermålig kvalitet på fritids, och att detta likaså verkar ha accepterats av staten. Så lite kan en omfattande nationell uppföljning alltså vara värd. Något som stämmer till eftertanke i arbetet med den nya skollagen som sätter stark tilltro till just nationell uppföljning.

Barnverket välkomnar de nya förstärkta avsnitten om tillsyn, överklagande och nationell uppföljning. Speciellt välkomnar vi möjligheten att förena ett föreläggande med vite. Vi ser mycket fram emot att Skolverket snart kan tvinga kommunerna att höja personaltätheten på Fritids med hjälp av ett vitesföreläggande och att Skolinspektionen efter ett enskilt överklagande om uteblivna stödåtgärder nu kan utverka en enskild elevs rätt att nå kunskapsmålen genom att förelägga en rektor, mot vite, att erbjuda eleven tillräckligt stöd.

Barnverkets remiss innebär stark kritik mot flera viktiga delar av skollagsförslaget. I avgörande strukturella frågor för att komma till rätta med de stora kvalitetsproblemen som finns i förskola och skola, innebär förslaget antingen oförändrade skrivningar mot idag, eller bara något förändrade skrivningar med därtill vaga eller som vi menar ologiska bakgrundsresonemang (t ex i kap. 29 om Ekonomiska konsekvenser) om att dessa förändringar inte kommer att kosta en enda extra krona.

Ett exempel på ett sådant ologiskt resonemang är när utredarna drar slutsatsen att antalet överklaganden rörande åtgärdsprogram inte kommer vara stort och följaktligen inte kommer att innebära några ökade kostnader (s. 745). Detta är ett mycket förvånande påstående av Skollagsberedningen; utan reella resursförbättringar gentemot idag för skolan att hjälpa elever i behov av särskilt stöd kommer antalet överklaganden tvärtom att bli mycket stort tror vi. Antalet barn med särskilda behov ökar alltjämt, medan resurserna att stötta dem tvärtom fortfarande minskar. Detta är ett av de vanligaste klagomålen på förskolor och skolor idag både från rektorer, personal och föräldrar: ”Vi ser behoven, men det finns inga resurser till att ge särskilt stöd!”

Barnverket undrar om Skollagsberedningen bortser avsiktligt eller oavsiktligt från stora delar av debatten om utvecklingen i förskola och skola när man inte föreslår någon som helst förstärkning av lagtexterna, ur barnens och kvalitetens perspektiv, gällande:

- barngruppernas storlek och personaltätheten i förskolan
- bristen på en tillämpbar arbetsmiljölagstiftning för barnen i förskolan
- barngruppernas storlek och personaltäthet på fritids
- den pedagogiska undermåligheten på Fritids (se Skolverkets rapporter, 2002 – 2008)
- lärarnas ställning och status (arbetsbelastning, kompetensutveckling m.m.)
- lärartäthet i skolan
- omfattning och tillgång av elevhälsa på den egna skolan
- omfattning och tillgång av specialpedagogiskt stöd på den egna skolan

Har skolans problem ingenting med strukturella faktorer att göra? Barnverket tror det definitivt och redovisar i del 2 av vårt remissvar, under respektive kapitel, konkreta förslag och tydliga markeringar av förbättringar som behövs.

Barnverket påpekar att en nödvändig förbättring av svensk skola och förskola kommer att kosta pengar. Att påstå något annat känns verklighetsfrånvänt. Att formulera en ny förstärkt skollag borde vara en samhällsmarkering av att förskola och skola behöver kosta något mer framöver.

Barnverket påpekar i sitt remissvar att vi behöver fler utbildade lärare, kompetensutveckling för lärare, förskolechefer och rektorer, mindre barngrupper i förskolan, väsentligt mindre barngrupper på fritids, god arbetsmiljö i skolan, fler speciallärare, fler specialpedagoger och mer elevhälsa. Detta kostar givetvis pengar! Lägg därtill behovet att höja lärarnas löner som tillkommer utöver det som behandlas inom ramen för Skollagen. Den prioriteringsdebatt detta medför måste tas i samhället och ett bra startskott för den debatten är just skapandet av den nya skollagen. "Världens bästa skola" kommer inte att skapas genom Skollagsberedningens lagtextförslag, åtminstone inte så länge varje kvalitetshöjande eller elevstödande åtgärd ingenting får kosta.

Barnverket tycker det är självklart att samma krav ska ställas på enskilda förskolor och skolor som på kommunala i alla led och delar av verksamhet och uppföljning. Skolplikten liksom rätten till utbildning ska alltid gälla alla barn och elever i alla förskolor och skolor, utan inskränkningar. I några avseenden genomförs inte detta fullt ut i den nya skollagtexten, vilket vi ifrågasätter. Ett exempel är att fristående skola föreslås kunna begränsa sitt elevantagande till att gälla "vissa elever för vilka utbildningen är speciellt anpassad". Regeringen ska förordna eller föreskriva om dessa undantag. Barnverket tycker hela formuleringen är tveksam och påpekar att stor restriktivitet måste tillämpas. I annat fall kommer en mängd friskolor enbart tillgängliga för "vissa elever" att bli resultatet, något som motverkar integration och likvärdighet i utbildningen.

Barnverket vill förstärka arbetet med arbetsmiljö och kvalitetsuppföljning i förskolan och skolan genom att poängtera det individuella ansvaret hos alla anställda i verksamheterna att reagera på missförhållanden. Barnverket föreslår att en ny paragraf läggs till i Skollagens kap 2.; en "Lex Skola" paragraf som reglerar rättighet och skyldighet för personal att anmäla svåra och varaktiga missförhållanden (således en direkt motsvarighet till Lex Maria inom vårdens område).

Vad gäller arbetsmiljölagstiftning för barnen i förskolan är Barnverket rent förbluffat över Skollagsberedningens hanterande av frågan. De resonemang som förs i motivtexterna (s. 403-405) är mycket svaga, ja direkt motsägande de egna slutsatserna. Barnverket kräver att frågan om arbetsmiljölagstiftning för barnen i förskolan återremitteras. Som bakgrund ska beaktas att:

- samtliga alliansens partier klart har uttalat att arbetsmiljölagen ska bli tillämplig även i förskolan (barnverkets valundersökning 2006, liksom i samtal med Barnverket under vintern 2008-2009).
- oppositionen har inte uttalat annan uppfattning.
- Skollagskommittén har i sitt betänkande föreslagit samma sak.
- Barnverket (m fl.) har drivit frågan aktivt i många år som en högt prioriterad fråga. Föräldrar är givetvis kompetenta att vara sina barns företrädare (barnskyddsombud).
- den utredning som såg över arbetsmiljölagen (SOU 2006:44 och SOU 2007:43) påpekade att det fanns brister rörande säkerhet och hälsa för förskolebarnen och man föreslog att frågorna kunde regleras med skrivningar i den nya skollagen. Men i Skollagsberedningens förslag finns inga verkningfulla sådana skrivningar över huvud taget.

Barnverket kräver att nationella riktlinjer för barngruppernas storlek och personaltäthet i förskolan och på fritids införs i den nya skollagen. Vi ger konkreta förslag till detta.

Angående fritidshemmet menar Barnverket att det mycket tydligare måste utgöra en del av skolans pedagogiska uppdrag. Kvaliteten måste mångfaldigas. Vi har därför flera förslag som syftar till en nationell uppräckning av Fritids. Barnverket påpekar att Fritids är en huvudfråga för att öka måluppfyllelsen i skolan, vilket Skollagsberedningen helt förbisett.

Vad gäller kapitlet om trygghet och studiero stöder Barnverket möjligheten för lärare att under dagen beslagta föremål som används på ett sätt som skapar otrygghet och stör. Men Barnverket är kritisk till annat; vi påpekar att ren bestraffning saknar allt vetenskapligt stöd som verksam metod att varaktigt förändra beteenden i positiv riktning. Barnverket anser t ex att paragrafen om kvarsittning är rent skadlig då den kommer innebära en återgång till en mer auktoritär relationsstruktur mellan barn och vuxna i skolan, där hot om straff blir ett gångbart alternativ till en utvecklad dialog och samspel.

Sammanfattning av Barnverkets viktigaste ställningstaganden till skollagsförslaget:

Barnverket välkomnar speciellt:

- Principen att regler och förordningar som regel ska gälla lika i alla skolformer och oavsett offentlig eller enskilt huvudmannaskap.
- 8§ i kapitel 1: ”Särskild hänsyn till barnets bästa”. Vi föreslår dock att det förtydligas direkt i texten att detta handlar om att tillämpa FN’ s barnkonvention.
- Att förskolan blir en del av skolan och omfattas av den nya skollagen.
- Att begreppet barn fortsatt används i förskolan.
- Skrivningarna om alla barns och elevers rätt att nå mål och utvecklas optimalt.
- De förtydligade skrivningarna om tillsyn, kvalitet och nationell utvärdering och uppföljning. Inte minst paragrafen om möjlighet till vite är högst välkommen.
- Den lagstadgade möjligheten att inrätta lokala styrelser. Detta innebär en reell möjlighet till delaktighet och samverkan i förskolan och skolan för vårdnadshavare.
- Att huvudmannen ska ha upprättade rutiner för att ta emot och utreda klagomål.

Barnverket är starkt kritiskt till:

- Frånvaron av klara definitioner av centrala begrepp som ”kunskap” och ”likvärdighet”.
- Den otydliga texten angående kunskapssyn och utbildningens huvudsyfte i portalparagrafen; §1 i kapitel 1.

- Att ingen lägsta nivå av elevhälsoresurser anges i lagtexten. (t ex kan anges 1 skolpsykolog / xxx elever). Barnverket anser att det ska finnas daglig tillgång till elevhälsa och specialpedagogisk personal för eleverna i samtliga skolenheter.
- Att en paragraf som lätt kan tolkas och användas som ren bestraffning finns med i förslaget (kap 5, §9; om ”kvarsittning”). Detta kan komma att påverka relationer mellan barn och vuxna i skolan på ett direkt skadligt sätt.
- De oförändrade skrivningarna om sammansättning av barngrupper och storlek av barngrupper i förskolan.
- Utebliven skrivning om krav på viss personaltäthet i förskolan.
- Utebliven skrivning om krav på viss personaltäthet och barngruppstorlekar på Fritids.
- Att inte barnen i förskolan ska omfattas av någon arbetsmiljölagstiftning.
- Att det i lagen inte uttalas att vårdnadshavare betraktas som sina barns företrädare i arbetsmiljöfrågor i förskolan.
- Att inte innehållet i de individuella utvecklingsplanerna görs sekretessbelagt.
- Förekomsten av ett flertal luddiga formuleringar typ ”ska ha tillgång till...”, gällande till exempel elevhälsa, specialpedagogiskt stöd och skolbibliotek. Vad betyder tillgång? I vilken omfattning? Var? Hur ofta? Hur mycket? Av vem?. Ska det finnas daglig tillgång till en skolkurator, eller inte, på den egna skolan? Skollagstexten måste vara tydlig – inte lämna öppet för tolkningar, som ju på kommunal nivå oftast kommer ske med ekonomiska förtecken liksom hittills. Skollagen måste i liknande avsnitt stå på barnens och kvalitetens sida.

Barnverket föreslår att förskoleklassen blir obligatorisk

Barnverket föreslår att förskoleklassen görs obligatorisk och likvärdigt erbjuds alla sexåringar. Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov och bygga på en integrering av förskolans och grundskolans arbetssätt och pedagogik.

Barnverket föreslår tre nya bestämmelser utöver liggande förslag

1. **Barnverket föreslår en ”Lex Skola”** - paragraf i den nya skollagen som reglerar att all personal i förskola och skola har rättighet och skyldighet att rapportera varaktiga missförhållanden och brott emot skollagen (alltså en direkt motsvarighet till Lex Maria).
2. **Barnverket föreslår att all skolpersonals yttrande- och meddelarfrihet lagfästs** vad gäller sådant material som är av vikt vid inspektion och uppföljning. Denna yttrande- och meddelarfrihet ska vara överordnad den lojalitetsprincip som annars reglerar förhållandet mellan anställd och arbetsgivare. Yttrande- och meddelarfrihet ska gälla både offentliga och enskilda skolhuvudmän.

3. **Barnverket föreslår en rättighet för elever att erhålla ett skriftligt utlåtande av lärare** i samband med utredning om särskilda behov och åtgärder. Sådan bestämmelse blir av stor betydelse för eleven då ett av rektor beslutat åtgärdsprogram, eller ett avslag av åtgärder, ska överklagas. Utlåtandet ska hanteras med sekretesskydd.

Barnverket undrar

Det finns frågor som inte tas upp i skollagsberedningens förslag. Detta känns bristfälligt. Ett sådant exempel är **frågan om hur alla de elever ska hanteras som inte når kunskapsmålen i grundskolan?** Vad sker efter år 9, hur kommer deras fortsatta skolgång att se ut?

Del 2. Barnverkets yttranden om den föreslagna skollagstexten

Nedan följer våra kommentarer kapitel för kapitel och paragraf för paragraf, efter hur lagtexten uppställts i Skollagsberedningens förslag. De kapitel eller paragrafer som Barnverket inte har några kommentarer till utelämnas.

Våra kommentarer görs i kategorierna *påpekanden, förslag, kritik, stark kritik och frågor*. Ett par viktigare redaktionella kommentarer finns också med.

1 kap. Inledande bestämmelser

1§ (Övergripande mål: syftet med utbildningen inom skolväsendet)

Barnverket påpekar att det är bra att de tre huvudsyftena med skolan ligger fast i den nya portalparagrafen:

- 1) uppdraget att förmedla kunskap och värden
- 2) demokratiuppdraget
- 3) ”tillsammans med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare”.

Det tredje uppdraget betraktar Barnverket bl. a som det ”förebyggande och folkhälsobyggande” uppdraget (det salutogena perspektivet). Det kommer alltid att finnas, oavsett vad man anser om föräldrars fostransansvar, ett stort antal barn (300.000 barn i ”utsatta familjer” enligt Rädda Barnens definition) vars föräldrar av olika anledningar inte förmår ge det personliga stöd och den goda sociala fostran alla barn behöver och har rätt till och som även är en grundförutsättning för att uppnå skolans mål. Förskolan och skolan har därmed alltid en avgörande roll för dessa barns möjligheter, såväl för att lyckas i skolan som för att lyckas i livet i stort.

Barnverket påpekar att det andra och det tredje syftet är lika viktiga som det första. Vi delar inte Skollagsberedningens självklara betoning av ”kunskapsuppdraget” som det viktigaste (s. 244). Detta har med kunskapsyn att göra. Barnverket menar att förankring av demokratiska värderingar och förhållningssätt liksom skolans uppdrag att utveckla aktiva, kreativa, kritiskt tänkande, empatiska och ansvarskännande medborgare just är frågor om lärande och verklig kunskapsförmedling. Om inte dessa kunskapsuppdrag är prioriterade, vart är vi då på väg?

Barnverket ser ingen motsättning mellan ett tredelat huvudsyfte och en ökad satsning på och utveckling av arbetet med ”att förmedla kunskap och värden, i de fall detta arbete har varit eftersatt.

Barnverket föreslår att det tredelade syftet med utbildningen tydliggörs genom en klarare styckeindelning i texten. Vi föreslår att det fastställs att de tre syftena samtliga är lika viktiga delar av skolans uppdrag.

Allmänt talas om behovet att sätta ”kunskapen i centrum” i skolan. Då blir det nödvändigt att diskutera och klargöra vad som avses med kunskap. Barnverket förespråkar å sin sida ett brett kunskapsbegrepp i skolan som innefattar såväl direkt mätbara faktakunskaper som mer komplexa färdigheter (t.ex. abstrakt tänkande, problemlösning, språklig och kommunikativ förmåga, social och emotionell kompetens, kreativitet, konstnärlig förmåga, kritiskt tänkande).

Barnverket påpekar att de för skollagstexten mycket centrala begreppen *kunskap* och *värden* ska definieras, förslagsvis i 7§ (definitioner).

Barnverket påpekar att formuleringen ”syftar till” i första meningen är vag. Varför inte skriva ”ska innebära att”?

3§ (Utformningen av utbildningen)

Barnverket frågar: bör det inte stå ”utbildningen och undervisningen...”?

6§ (Likvärdig utbildning)

Barnverket påpekar att det för skollagstexten mycket centrala begreppet *likvärdig* skall definieras i lagtexten, förslagsvis i 7§ (definitioner).

Eftersom den upplevda likvärdigheten inom skolväsendet under många år varit låg (såväl i debatten som i uppföljningar och inom skolforskning talas det ju mycket om att utbildningen inte är likvärdig över landet), vore det en hjälp för skolhuvudmännen om begreppet klargjordes i lagtexten – vilka krav skall uppfyllas för att man skall kunna säga sig bedriva en likvärdig utbildning?

7§ (Definitioner)

Ett viktigt avsnitt. **Barnverket påpekar** att det borde utökas med flera centrala begrepp:

- kunskap
- lärande
- värden
- värdegrund
- likvärdighet

8§ (Särskild hänsyn till barnets bästa)

Barnverket välkomnar den här portalparagrafen i skollagstexten.

Barnverket föreslår att en direkt hänvisning till FN 's Konvention om Barnets Rättigheter (tredje och tolfte artikeln) görs i lagtexten då det ju är denna som åsyftas.

9§ (Läroplan)

Barnverket är kritiskt till möjligheten för regering / myndighet att bestämma att en skolform skall vara utan läroplan. Öppnar inte detta onödig risk för kortsiktig styrning av utbildningens innehåll? Vi ser rent av en fara med att läroplanen för fritidshemmet kommer att tas bort som en följd av att kvaliteten i verksamheterna är så låg att pedagogiskt arbete inte möjliggörs. **Barnverket påpekar att varje skolform, inklusive fritidshemmet, ska ha en egen läroplan.**

2 kap. Huvudmän och ansvarsfördelning, m.m.

5§ (Enskilda)

Redaktionell synpunkt: Andra stycket, andra meningen ("*om godkännande avser....*"): Otydlig betydelse av meningen.

6§ (Enskilda)

Det är enligt förslaget Statens Skolinspektion som ska pröva godkännanden av enskild utbildningshuvudmän. Detta gäller samtliga skolformer utom skolformerna för vuxna, sameskolan, specialskolorna och förskolan. Kommunerna prövar ärenden för enskilda förskolor. Den nya skollagen föreslår ingen ändring.

Barnverket frågar om detta är bra? Mycket talar för att staten även skulle ansvara för övergripande ärenden rörande förskola, sedan den nu omfattas av skollagen och är en uttalad del av skolväsendet i stort. Hit räknar vi t.ex. prövning och uppföljning av enskilda förskolor.

8§ - 11§ (rektor och förskolechef)

Barnverket menar att ett starkt ledarskap är en nyckelfråga för all god skolutveckling.

Barnverket föreslår ett tillägg till lagtexterna som klargör skolhuvudmännens skyldighet att erbjuda rektorer och förskolechefer nödvändig rektors-/chefs-/ledarskapsutbildning och därefter kontinuerlig kompetensutveckling och chefshandledning.

12§ (Lärare)

Barnverket instämmer med lagförslagets texter. Regel är att lärare ska vara lärarutbildad. Det måste ändå finnas ett utrymme att undantagsvis anställa någon utan formell behörighet, i de typfall som anges.

Barnverket påpekar: Andelen utbildade lärare (dvs. förskollärare) i förskolan kommer behöva öka i framtiden. Förskolläraren har det pedagogiska ansvaret och är den som ska genomföra utvecklingssamtal, följa upp IUP osv. Minst en förskollärare per avdelning synes oss vara ett minimikrav.

Barnverket föreslår: Första stycket, andra meningen: styrk ordet ”kan”. Försvagar enbart texten.

16§ (Elevhälsa)

Barnverket är starkt kritisk till att ingen lägsta nivå av tillgänglighet till elevhälsoresurserna anges i lagtexten (t.ex. kunde anges: 1 skolpsykolog / xxx antal elever). Barnverket anser att det skall finnas daglig tillgång till elevhälsovårdspersonal och specialpedagogisk personal på samtliga skolenheter.

Formuleringarna ” För eleverna...//ska det finnas elevhälsa” respektive ”ska det finnas tillgång till...” motsvarar kravnivån i nuvarande skollag. De är för svaga. **Elevhälsopersonal har minskats ner kraftigt eller försvunnit helt på många skolor under nedskärningsåren och detta är i dag ett avgörande problem i skolan. Det behövs en betydligt skarpare lagtext** för att den nödvändiga upprustningen av elevhälsan och de specialpedagogiska resurserna ska komma till stånd. Skrivningen angående tillgång till specialpedagogisk personal ska vara lika stark som angående övrig elevhälsopersonal.

18§ (Hälsobesök)

Barnverket påpekar: ”Minst tre hälsobesök” blir i praktiken just tre på de allra flesta håll. Behövs det bara tre hälsobesök på tio skolor?

27§ (Lokaler och utrustning samt tillgång till skolbibliotek)

Barnverket föreslår ett tillägg i paragrafens första mening enligt följande:

”För utbildningen ska det finnas de lokaler och den utrustning som behövs för att syftet med utbildningen skall kunna uppfyllas *och för att aktuell och tidsenlig undervisning ska kunna bedrivas*”.

Barnverket föreslår ett tillägg i paragrafens andra mening enligt följande:

”... ska vidare ha tillgång till skolbibliotek *på den egna skolan.*”

Ny paragraf : ("Lex skola")

Barnverket föreslår en "Lex Skola": Barnverket saknar en mycket viktig ny paragraf i detta kapitel, nämligen en motsvarande "Lex Maria" paragraf där **rättighet och skyldighet regleras för all personal som verkar inom utbildningen att rapportera varaktiga missförhållanden** vad gäller kvalitet, måluppfyllelse, efterlevnad av skollagen och andra styrdokument, diskriminering, kränkande behandling osv.

Det ska även anges vart rapportering ska ske (ej till den egna huvudmannen, förslagsvis till Statens Skolinspektion).

3 kap. Barns och elevers utveckling mot målen

5§ - 8§ (särskilt stöd)

Bestämmelserna i §5 och §7 är välformulerade, klara och innebär ett kompromisslöst besked om att barn som bedöms behöva särskilda stödinsatser för att klara målen också ska få det i den omfattning som krävs. Detta är av största vikt för att komma till rätta med ett av skolans största problem: den för låga måluppfyllelsen (drygt 10% klarar inte godkänd nivå i grundskolan, lokalt är siffrorna mångdubbelt högre, vilket utgör ett stort samhällsproblem)

Barnverket tillstyrker dessa paragrafer - men är samtidigt undrande och starkt kritiskt till det resonemang som förs i andra delar av skollagsberedningens betänkanden (inte minst avsnittet om Ekonomiska konsekvenser, s. 744-745) som går ut på att detta *inte* kommer leda till ökade kostnader för skolhuvudmännen. Hur är det möjligt att skollagsberedningen helt missat situationen på många skolor och inte är medveten om den frustration som massor av föräldrar och pedagoger känner (och kommunicerat år efter år) över de många elever som inte får det särskilda stöd de konstaterats behöva och har rätt till, p g a ekonomiska skäl. Att "bättre process" och utredningar skulle leda till mindre omfattning av åtgärdsprogram är för oss ett helt obegripligt resonemang. Vi tror snarare att det blir tvärtom. Vi vet som föräldrar dessutom att antalet överklaganden kommer bli mycket stort om elever inte ges det stöd dom befinner behöva och därmed har lagmässig rätt till.

Barnverket menar att särskilt stöd är en ödesfråga för att nå ökad måluppfyllelse och därför är något som måste få kosta mer av ekonomiska resurser om vi menar allvar med att skolan ska bli bättre med hjälp av den nya lagstiftningen.

Barnverket påpekar: I 6§ bör ännu tydligare klargöras att särskilt stöd i den egna gruppen / klassen (inkludering) är huvudinriktning och första åtgärd. Särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning, annan skolform m fl. exkluderande åtgärder bör, som utgångspunkt, vara sista lösning.

I 8§ anges att rektor ansvarar för att elevs behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. **Barnverket föreslår ett tillägg att sådan utredning skall ske i samråd med vårdnadshavare.**

11§ (särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning)

Redaktionell kommentar: oprecis och otydlig text.

12§ (anpassad studiegång)

Barnverket påpekar att det bör klargöras att anpassad studiegång, med inskränkning i timplanen, är en sista åtgärd tillämpbar endast i enstaka och extrema fall.

14§ (Betyg / rektors ansvar)

Barnverket påpekar att ”Rektorn ska verka för...” är en svag formulering. ”*Rektorn ska se till ...*” är bättre.

4 kap. Kvalitet och inflytande

Ett viktigt avsnitt i lagförslaget som Barnverket välkomnar i stort.

7§ (Systematiskt kvalitetsarbete – Åtgärder)

Barnverket föreslår följande tillägg: *Åtgärderna skall dokumenteras och följas upp i utvärdering efter angiven tid.*

8§ (Rutiner för klagomål)

Barnverket föreslår: Andra meningen ändras till: ”Information om rutinerna ska ges till *barnens vårdnadshavare, eleverna och all personal.*”

9§ (Inflytande och samråd – Allmänt om barnens och elevernas inflytande)

I paragrafen hänvisas bl.a. till arbetsmiljölagen (6 kap., 17-18 paragraferna) där gällande bestämmelser finns för elevskyddsombud. Barnverket påminner om att barnen i förskolan idag inte omfattas av dessa bestämmelser och därmed saknar lagstadgat arbetsmiljöskydd. Detta har länge uppmärksamats och varit föremål för debatt. Samtliga riksdagspartier har i samtal med Barnverket sagt sig vilja ändra på detta förhållande, något skollagsberedningen inte uppmärksammat – här är rätta platsen och tillfället att göra detta.

Barnverket är starkt kritiskt och påpekar nödvändigheten av att i lagtexten införa bestämmelse om att arbetsmiljölagen skall vara tillämplig också för barn i förskolan. Det är då självklart barnens vårdnadshavare som ska vara deras företrädare. Detta innebär att motsvarigheten till elevskyddsombudet i arbetsmiljölagen här i skollagen och gällande alla barn i förskola ska vara ett *barnskyddsombud*: en förälder som utsetts i demokratisk ordning i samrådsforum eller lokal styrelse till att företräda alla barn.

16§ (Lokala styrelser)

Barnverket välkomnar lagfästandet av möjligheten att arbeta med lokala styrelser!

Barnverket påpekar att det finns ett antal lokala styrelser idag med föräldrar i majoritet och att detta inte inneburit problem. Tvärtom har dessa styrelser ofta fungerat väl och samarbetet med lärare och rektor har gått bra; föräldrar bidrar med kompetens och erfarenheter och ledningen förstärks. Det handlar om positiv samverkan, inte om maktkamp. Barnverket är därför kritisk till att den nya lagtexten definitivt förhindrar majoritet av vårdnadshavare i lokal styrelse. Vi påpekar att styrelsens sammansättning och arbetsordning bäst avgörs lokalt - av skola och skolhuvudman tillsammans.

Barnverket föreslår att sista meningen i paragrafen stryks eller omformuleras.

Barnverket anser dock inte att frågan om majoritet eller ej är avgörande, vi är mycket positiva till den reella möjlighet till delaktighet som en lokal styrelse innebär för vårdnadshavare, oavsett majoritetsförhållanden.

Barnverket frågar: Hur har lagstiftaren tänkt möjliggöra för vårdnadshavare att vara ledamot i lokal styrelse? Styrelsearbete och möten sker oftast på dagtid. Frågor som rätt till ledighet och traktamente för att täcka förlorad arbetsinkomst etc. bör lösas, annars riskerar urvalet av föräldrar som kan delta i arbetet i praktiken att bli mycket snävt.

5 kap. Trygghet och studiero

6§ (Allmänna befogenheter – Rektor)

Barnverket är kritiskt: De åtgärder som avses kan inte behöva vara gällande mer än för stunden. Omedelbart i samband med sådan åtgärd måste utredning påbörjas för en lösning som tar hänsyn till varje barns/elevs bästa, alltså även den elev som är föremål för åtgärden.

Barnverket föreslår: ”*två veckor*” i paragraftexten ändras till ”*två dagar*”.

8§ (Disciplinära åtgärder m.m. – Utvisning ur klassrummet)

Barnverket är kritiskt: Ordet ”förseelse” är alldeles för vagt i sammanhanget: En mindre förseelse som inte stör andra eller saboterar undervisningen kan t ex aldrig vara skäl nog att visa ut en elev ur klassrummet.

Barnverket föreslår ett tillägg: *Elevens vårdnadshavare ska informeras efter att utvisning ur klassrummet skett. Skälet till utvisningen ska dokumenteras.*

9§ (Kvarsittning)

Barnverket påpekar att denna paragraf lätt tolkas (och därmed används) som en ren bestraffning och blir därmed både otidsenlig och kontraproduktiv. Det finns inga studier över huvud taget som visar att ensidig bestraffning av barn avhjälpes oönskat beteende (se t ex: Ferrer - Wreder; ”Framgångsrika preventionsmetoder för barn och unga”. Socialstyrelsen, 2005).

Barnverket är starkt kritiskt: Hela paragrafen bör strykas.

Om det däremot finns skäl att ta igen reellt förlorad undervisningstid, eller skäl att stanna kvar i skolan för att tillsammans med personal och andra elever diskutera något som inträffat, kan ”kvarsittning” vara motiverat. I sådant fall skall vårdnadshavare informeras. Detta bör då formuleras på ett helt annat sätt i lagtexten än vad som är fallet i föreliggande paragraf och ett annat begrepp än ”kvarsittning” bör användas.

12§ (Skriftlig varning)

Barnverket påpekar: Formuleringen i andra meningen är vag och kan uppfattas som ett dolt hot. En bättre och tydlig formulering är ”...åtgärder som kommer att vidtas...”. Detta innebär att skriftliga varningar inte kommer användas som tomma hot utan enbart då rektor faktiskt avser vidta ytterligare åtgärder om eleven inte ändrar sitt beteende.

13§ (Brådskanie avstängning)

Barnverket påpekar: att formuleringen ”*som en yttersta åtgärd*” bör tilläggas paragrafens text.

Att tvingas stänga av en elev från skolan är ett stort misslyckande för skolan och det måste alltid föregås av samtliga andra tänkbara insatser och försök att lösa situationen på bättre sätt.

6 kap. Skolplikt och motsvarande rätt till utbildning

3§ (Rätten till utbildning)

Barnverket frågar varför rätten att få utbildning - som motsvarar skolplikten – inte ska gälla inom hela skolväsendet som regleras av skollag och övriga styrdokument och som finansieras med offentliga medel? Alltså även gälla skolenhet med enskild huvudman när sådant alternativ är det bästa för barnet.

Exempel: I en kommun där kommunal skola ej finns tillgänglig i barnets närhet ska en enskild skola om den finns i barnets närhet vara skyldig att ta emot varje elev.

9§ (Integrerad elev)

Att flytta, eller bli flyttad, från grundskola till grundsärskola (eller omvänt) är ett drastiskt beslut med stora konsekvenser för eleven som måste vara noga förberett innan det fattas.

Barnverket föreslår ett tillägg i första stycket, efter första meningen: *Beslut härom kan inte fattas utan att ärendet först prövats av elevhälsan.*

7 kap. Förskolan

Barnverket är starkt kritiskt till avsaknaden i skollagsförslaget av en reglering av barnens rättigheter vad gäller arbetsmiljöarbetet i förskolan. Barnverket kräver att arbetsmiljölagen nu görs tillämplig även för barnen i förskolan. Barnskyddsombud (motsvarande elevskyddsombud i skolan) ska utses av barnens vårdnadshavare via gängse samrådsforum eller lokal förskolestyrelse.

Skollagsberedningens hanterande av frågan om arbetsmiljölagstiftning för barnen i förskolan och de resonemang som förs om detta i motivtexterna (s. 403-405) är mycket svaga, ja direkt motsäggande de egna slutsatserna enligt vår uppfattning.

Barnverket kräver att frågan om arbetsmiljöarbetet i förskolan återremitteras! Som bakgrund ska bl.a. beaktas:

- att samtliga allianspartier klart uttalat att arbetsmiljölagen ska göras tillämplig i förskolan (barnverkets valundersökning 2006: <http://www.barnverket.nu/politikerfragor/index.htm>, samtal med Barnverket vintern 2008-2009).
- att även oppositionen uttalat sådan uppfattning.
- att Skollagskommittén i sitt betänkande föreslog samma sak
- Barnverket och andra föräldraorganisationer drivit frågan aktivt i många år som en högt prioriterad fråga.
- att föräldrar är kompetenta att vara sina barns företrädare (barnskyddsombud).
- att den utredning som såg över arbetsmiljölagen (SOU 2006:44 och SOU 2007:43) påpekade att det fanns brister rörande säkerhet och hälsa för förskolebarnen och föreslog att frågorna skulle regleras med skrivningar i den nya skollagen. Men i Skollagsberedningens förslag finns inga sådana skrivningar med substans i över huvud taget.

Barnverket kräver att barnens rätt till en god arbetsmiljö nu konkretiseras i den nya skollagen också med hjälp av nationella riktlinjer för barngruppstorlekar och personaltäthet. Lagstadgade riktlinjer skulle sätta tydlig press på huvudmännen att skapa långsiktiga och hållbara pedagogiska processer för barnen i förskolan. Antingen kan riktlinjerna skrivas in i lagtexten direkt, eller kan regering eller myndighet som regeringen förordnar, i lagtexten ges rätt att utge förordningar om nationella riktlinjer för barngruppstorlekar och personaltäthet. (se vidare 8§ nedan)

2§ (Utbildningens syfte)

Barnverket instämmer i syftesparagrafens andemening och innehåll, **men påpekar att det finns en stor risk att formuleringarna förblir tomma ord** eftersom avgörande lagstadgade krav på kvalitet och värnande om barns arbetsmiljö i förskolan i övrigt saknas i skollagsförslaget.

Barnverket vill understryka det stora värdet i att låta barn så mycket som möjligt behålla sin nyfikenhet och upptäckarlusta även högre upp i skola och utbildning. Det är bättre att förskolans pedagogiska metoder och modeller påverkar skolan, än tvärt om. Vi påminner om de mycket små möjligheterna till goda pedagogiska processer som blivit följden av stora barngrupper och låg personaltäthet. Två av tre förskollärare sade sig t ex inte kunna jobba i enlighet med förskolans läroplan på stora grupper och brist på pedagogisk planeringstid,

enligt en enkät av Lärarförbundet. Sådan förskolemiljö leder i låg grad till ”barns utvecklande och lärande” och snarare till förvaring än till ”trygg omsorg”.

5§ (Erbjudande av förskola)

Barnverket är kritiskt till inskränkningen i barns rätt till förskola.

Barnverket föreslår att paragrafens text förlängs enligt följande: ”Barn, vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga enligt föräldraledighetslagen (1995:584) för vård av annat barn, ska från och med ett års ålder erbjudas förskola i en omfattning om minst tre timmar per dag eller 15 timmar i veckan *och från och med tre års ålder erbjudas förskola i en omfattning om minst fem timmar per dag eller 25 timmar i veckan.*”

Barn som redan går regelbundet i allmän förskola och har fått en fungerande vardagsrutin och trivs måste givetvis få fortsätta i verksamheten fullt ut, även då det tillkommer syskon i familjen eller förälder blivit arbetslös. Barnets bästa måste gå före kortsiktig kommunal ekonomisk vinning i skollagstexten.

8§ (Barngruppernas storlek)

Barnverket är mycket starkt kritiskt till lagtextens formulering ”Barngrupperna ska ha en lämplig sammansättning och storlek.” Texten öppnar för fortsatt godtycklig tolkning och säger ingenting över huvud taget om den mycket viktiga aspekten personaltäthet.

Barnverket kräver att barnens rätt till en god arbetsmiljö konkretiseras i den nya skollagen i detta avseende. Vi tycker det är bedrövligt att skollagsberedningen föreslår en oförändrad skrivning i denna avgörande paragraf för kvaliteten i förskolan. Även här menar vi att Skollagsberedningen motsäger sig själv i sina slutsatser. Man anför t ex i den egna motivtexten:

”Enligt Skolverkets utvärderingar har det främst varit ekonomiska överväganden som avgjort gruppstorlekarna. Faktorer som upptagningsområdets sociala struktur, personalens utbildning och andelen barn i behov av särskilt stöd har haft mindre betydelse” (s. 404, tredje stycket)

Var och en som tagit del av diskussionen om kvaliteten i förskolan under de senaste tio åren vet att för stora barngrupper och för låg personaltäthet är de reellt största hindren för god kvalitet i många förskolor. Pedagoger, föräldrar, forskare och kunskapspersoner från såväl pedagogiskt, psykologiskt som medicinskt håll har länge pekat på dessa faktorer betydelse.

I den kommunalpolitiska verkligheten blir tolkningen av ordet ”lämplig” i lagtexten oftare gjord ur kortsynt budgetsynvinkel, än gjord utifrån perspektiven barnens bästa och långsiktig kvalitet. **Att inte skärpa lagtexten är lika med att sanktionera missförhållanden.**

Barnverket påpekar att lagtexten bör utgå ifrån de allmänna råd om kvalitet som Skolverket presenterat (2005) och de riktlinjer för barngruppstorlek och personaltäthet, byggda på samlad forskning och erfarenhet, vilka Barnverket sedan 2002 har förespråkade. Vi menar att

Barnverkets riktlinjeförslag och Skolverkets kvalitetsråd är de bäst grundade ansatserna hittills att vara konkret i att beskriva vad som är en ”lämplig” barngruppstorlek i förskolan.

Observera att Barnverkets riktlinjeförslag är formulerat med barnantal i spann och med ett absolut maxtal. De är alltså inte fyrkantiga och oflexibla, vilket varit det främst återkommande argumentet emot riktlinjer från politiskt håll. Vi återger här Barnverkets riktlinjeförslag:

Baserat på tillgänglig forskning och erfarenheter från personal och föräldrar har Barnverket formulerat ett förslag till riktlinjer. För att undvika den tidigare upplevda stelbentheten kan riktlinjerna för barngruppernas storlek utformas som ett riktvärde med en tillåten spridning. Genom att göra så är tanken att personalen på den enskilda förskolan ska ha möjlighet att utforma gruppstorleken efter de förutsättningar man har lokalt.

- För en syskonavdelning (3-5 år) föreslås 15 barn som riktvärde och snitt. En normal spridning kan ligga mellan 12-17 barn.
- För en småbarnsavdelning (1-3 år) 10 barn. Med en spridning 9-12
- För utökade syskongrupper (1-5 år) 13 barn. Med en spridning 10-15.
- I grupper med barn i behov av särskilt stöd krävs än mindre grupper.

Vi hänvisar vidare till utförligare dokument:

http://www.barnverket.nu/web/riktlinje_forskola.php?page_id=100

<http://www.skolverket.se/sb/d/2393>

11§ (Föräldrasamarbete och utvecklingsamtal)

Barnverket påpekar att paragrafen bör utökas med fler möjligheter och rättigheter för vårdnadshavare att delta i verksamheten, utöver utvecklingssamtalet. Vi välkomnar till exempel möjligheten för förskoleföräldrar att kunna samverka i lokal förskolestyrelse och att på så sätt bli direkt delaktiga via ett demokratiskt system.

Barnverket föreslår att förskolechefens ansvar för att det finns ett eller flera fungerande ”forum för samråd” (enligt 4 kap, 13§) vid varje förskola förtydligas i denna paragraf.

18§ (Fristående förskola / Mottagande)

Barnverket påpekar att lagtextförslaget måste vara tydligare och restriktivare: Vi menar att varje förskola ska vara öppen för alla barn. ”Särskild karaktär” på verksamheten ska inte få utgöra hinder för t.ex. barn med funktionshinder att kunna delta. Även förskoleverksamhet med ”särskild karaktär” måste kunna anpassas till alla barns behov.

21 § (Fristående förskola/ Ersättning från hemkommunen)

Barnverket är starkt kritiskt mot lagtextförslaget formulering i andra stycket:

Därutöver ska kommunen lämna bidrag (tilläggsbelopp) för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Kommunen är dock inte skyldig att lämna tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. (s. 74. / 7 kap., 21§, andra stycket)

I andra meningen avskrivs i praktiken hela den verksamma innebörden av mening ett i samma stycke. Likaså försvagas allt som sägs om rätten till särskilt stöd i 3 kap. (5§ - 9§). Det vet alla föräldrar, personal och övriga som drivit frågor om särskilt stöd i skolan hittills och som sett fram emot en ny lagstiftning som menar allvar med alla barns rätt att få det stöd som krävs för att uppnå målen.

Barnverket föreslår att det citerade styckets andra mening stryks.

24§ (Fristående förskola / Insyn, uppföljning och utvärdering)

Barnverket välkomnar paragrafen. **Barnverket undrar** om det behöver preciseras att insynen även kan omfatta den ekonomiska redovisningen?

8 kap. Förskoleklassen

§2 (Utbildningens syfte)

Barnverket föreslår tillägg i andra meningen: ”Utbildningen ska utgå från en helhetssyn på eleven och elevens behov *och bygga på en integrering av förskolans och grundskolans arbetssätt och pedagogik.*”

4§ (Erbjudande och information om utbildningen)

Barnverket föreslår att förskoleklassen nu görs obligatorisk och likvärdigt erbjuds alla sexåringar. Detta skulle kunna tolkas som ett tionde skolår, men kanske bättre ska betraktas som en ettårig egen obligatorisk skolform, mellan den allmänna förskolan och den nioåriga grundskolan.

Idag deltar en övervägande majoritet av sexåringarna redan i förskoleklass, medan ett litet antal barn inte deltar. Barnverket ställer sig frågan vad detta innebär för den senare gruppen, i termer av likvärdiga förutsättningar? Barnverket menar att förskoleklassens status och roll behöver stärkas. Den är en viktig länk från förskola till grundskola, ett viktigt forum för samverkan mellan förskola och grundskola. Barn i fem-sexårsåldern är mycket nyfikna, öppna och har lätt att lära. Att alla sexåringar får en bra förberedelse för och start på grundskolan kan uppnås bl. a genom att utveckla förskoleklassen.

I den allmänna debatten om barn, förskola och skola är samstämmigheten stor om värdet av *tidiga insatser*. Barnverket påpekar att de bästa och mest samhällsekonomiskt lönsamma

tidiga insatserna i forskning visat sig vara de breda och generella. (Se t ex: ”Tänk långsiktigt! En samhällsekonomisk modell för prioriteringar som påverkar barns psykiska hälsa”, Skolverket & Socialstyrelsen m fl., 2004, liksom Skolverkets pågående projekt om samverkan mellan myndigheter och tidiga insatser: <http://www.skolverket.se/sb/d/2573/a/16797>).

I den bilden känns en satsning på en förskoleklass av hög pedagogisk kvalitet för alla sexåringar väl passa in.

10§ (Modersmål)

Barnverket påpekar: Hela paragraftexten stryks och ersätts med texten från motsvarande paragraf i kap. 9 om modersmålsundervisning i grundskolan.

Modersmålsundervisning är av avgörande betydelse för många barn med annat modersmål än svenska, både för deras möjlighet till inläring i skolan och för deras personliga utveckling. Den kostnad detta innebär är en god investering menar Barnverket. Om enskilda kommuner får mycket höga kostnader (p g a många barn med rätt till modersmålsundervisning) är frågan om detta inte skulle betraktas som ett statligt ansvar att finansiera?

17§ (Fristående förskoleklass – mottagande)

Barnverket påpekar: andra stycket stryks (följd av nedan)

19§ (Fristående förskoleklass - Bidrag från hemkommunen)

Barnverket är starkt kritiskt mot lagtextförslaget formulering i andra stycket:

Därutöver ska kommunen lämna bidrag (tilläggsbelopp) för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Kommunen är dock inte skyldig att lämna tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. (s. 82. / 8 kap., 19§, andra stycket)

I andra meningen avskrivs i praktiken hela den verksamma innebörden av mening ett i samma stycke! Likaså försvagas allt som sägs om rätten till särskilt stöd i 3 kap. (5§ - 9§). Det vet alla föräldrar, personal och övriga som drivit frågor om särskilt stöd i skolan hittills och som sett fram emot en ny lagstiftning som menar allvar med alla barns rätt att få det stöd som krävs för att uppnå målen.

Barnverket föreslår att det citerade styckets andra mening stryks.

9 kap. Grundskolan

2§ (Utbildningens syfte)

Barnverket föreslår ett tillägg i sista stycket: ”Utbildningen ska även utformas så att den främjar allsidiga kontakter och social gemenskap och ger en god grund för ett aktivt *och demokratiskt* deltagande i samhällslivet”

5§ (Undervisningstid)

Barnverket föreslår att skolhuvudman ska ha skyldighet att redovisa att lagstadgad undervisningstid faktiskt har kunnat erhållas.

Redaktionell kommentar: bilagan med timplan saknas.

7§ (Elever som ska erbjudas modersmålsundervisning)

Barnverket påpekar att sista meningen ska strykas.

Det lilla elevantal detta handlar om innebär ingen stor kostnad. Kommunen ska erbjuda alla elever som behöver modersmålsundervisning det menar Barnverket. Om lämplig modersmåls lärare i enstaka fall inte går att finna, kan resursen istället användas för barnets bästa på annat vis som avgörs av rektor i samråd med vårdnadshavare.

Modersmålsundervisning är av avgörande betydelse för många barn med annat modersmål än svenska, både för deras möjlighet till inläring i skolan och för deras personliga utveckling. Den kostnad detta innebär är en god investering menar Barnverket. Om enskilda kommuner får mycket höga kostnader (p g a många barn med rätt till modersmålsundervisning) är frågan om detta inte skulle betraktas som ett statligt ansvar att finansiera?

13§ (Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan)

Barnverket påpekar att texten i punkterna 1 och 2 i paragrafen om att lärare ska ge omdömen om elevens ”*kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven*” är ett utmärkt exempel på att det blir en brist i lagtexten att begreppet *kunskap* inte klarare definierats, och att inte lagstiftarens *kunskapssyn* kommer till tydligare uttryck (vilket diskuteras av Barnverket i inledningen och i kommentarerna till kapitel 1).

Barnverket är starkt kritisk till att lagtexten inte tar upp frågan om sekretesskydd av de skriftliga omdömena i IUP. En rad uppgifter som rör eleven och dennes förhållanden vid tillfället för omdömet utförande kan vara oönskade och rent av skadliga för eleven att kunna läsas vid senare tillfälle av vem som helst utanför skolans värld och efter avslutad skolgång. Om inte skollagen föreskriver sekretesskydd kommer allt material från omdömen i IUP att vara offentlig handling, något som absolut måste undvikas av integritetsskäl.

Barnverket påpekar att det kan behövas träning och utbildning i att skriva och följa upp individuella utvecklingsplaner, både för lärare, barn och vårdnadshavare. Idag riskerar IUP ofta förbli formalia snarare än vara användbara och levande dokument i skolarbetet.

20§ (Betyg när ett ämne avslutats)

Barnverket påpekar: Andra stycket, andra meningen: ”kan” ändras till ”ska”.

21§ (Prövning)

Barnverket påpekar: Vem skall utföra prövningen? Det framgår ej. Om detta inte anges är det lätt att neka rätten till prövning.

32§ (Fristående grundskola – Mottagande)

Barnverket påpekar: andra stycket stryks (följd av nedan)

34§ (Fristående skola – Bidrag från hemkommunen)

Barnverket är starkt kritiskt mot lagtextförslagets formulering i andra stycket:

Därutöver ska kommunen lämna bidrag (tilläggsbelopp) för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd eller ska erbjudas modersmålsundervisning. Kommunen är dock inte skyldig att lämna tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. (s. 94. / 9 kap., 34§, andra stycket)

I andra meningen avskrivs i praktiken hela den verksamma innebörden av mening ett i samma stycke! Likaså försvagas allt som sägs om rätten till särskilt stöd i 3 kap. (5§ - 9§). Det vet alla föräldrar, personal och övriga som drivit frågor om särskilt stöd i skolan hittills och som sett fram emot en ny lagstiftning som menar allvar med alla barns rätt att få det stöd som krävs för att uppnå målen.

37§ (Insyn, uppföljning och utvärdering)

Barnverket frågar varför inte kommunen ska ha rätt göra påpekanden (enligt författningskommentarerna, s. 904) till den fristående skolan, om den uppföljning och utvärdering som paragrafen föreskriver ger orsak därtill? Vad skall kommunen då göra istället med sin kunskap om brister i utbildningen? Detta framgår ej.

10 kap. Grundsärskolan**29§** (Fristående grundsärskola – Mottagande)

Barnverket påpekar: andra stycket stryks (följd av nedan)

31§ (Fristående grundsärskola – Bidrag från hemkommunen)

Barnverket är starkt kritiskt mot lagtextförslagets formulering i andra stycket:

Därutöver ska kommunen lämna bidrag (tilläggsbelopp) för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Kommunen är dock inte skyldig att lämna tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. (s. 107. / 10 kap., 31§, andra stycket)

I andra meningen avskrivs i praktiken hela den verksamma innebörden av mening ett i samma stycke! Likaså försvagas allt som sägs om rätten till särskilt stöd i 3 kap. (5§ - 9§). Det vet alla föräldrar, personal och övriga som drivit frågor om särskilt stöd i skolan hittills och som sett fram emot en ny lagstiftning som menar allvar med alla barns rätt att få det stöd som krävs för att uppnå målen.

11 kap. Specialskolan

Barnverket välkomnar att specialskolan finns kvar med staten som huvudman.

7§ (Elever som ska erbjudas modersmålsundervisning)

Barnverket påpekar: att sista meningen ska strykas.

Det lilla elevantal detta handlar om innebär ingen stor kostnad! Skolan ska erbjuda alla elever som behöver modersmålsundervisning det menar Barnverket. Om lämplig modersmåls lärare i enstaka fall inte går att finna, kan resursen istället användas för barnets bästa på annat vis som avgörs av rektor i samråd med vårdnadshavare.

Modersmålsundervisning är av avgörande betydelse för många barn med annat modersmål än svenska, både för deras möjlighet till inläring i skolan och för deras personliga utveckling. Den kostnad detta innebär är en god investering menar Barnverket.

12 kap. Sameskolan

Barnverket har inte några speciella synpunkter på sameskolan. Däremot gäller självklart de generella ståndpunkterna från avsnittet ovan om grundskolan vad gäller t.ex. rätten till modersmålsundervisning och rätt till särskilt stöd även för sameskolan.

13 kap. Fritidshemmet

2§ (Utbildningens syfte)

Barnverket är mycket starkt kritiskt: Formuleringen i lagtextförslaget: ”*Fritidshemmet kompletterar utbildningen....*” är svag och direkt skadlig. Den möjliggör för skolhuvudmännen att fortsätta att missköta verksamheterna (se Skolverkets samtliga lägesrapporter 2002-2008), ha mycket stora barngrupper och en allt för låg personaltäthet.

En ny skollag måste göra slut på misshushållningen med barnens skolbarnomsorgstid såväl som pedagogisk resurs som bred förebyggande insats. Med liggande förslag sanktioneras istället en fortsättning på detta gigantiska och dokumenterade misslyckande.

Barnverket föreslår: Syftesparagrafen istället formuleras: *"fritidshemmet är en del av skolans pedagogiska uppdrag"*.

Barnverket föreslår:

1) Att fritidshemmet ska erbjuda pedagogisk verksamhet av hög kvalitet för alla barn och elever upp till och med år 6. Verksamhetens strävan ska vara att alla elever regelbundet deltar i den pedagogiskt ledda fritidsverksamheten. Fritidsverksamheten syftar till social gemenskap, personlig utveckling, lärande och ökad måluppfyllelse i skolan. Alla barn ska därutöver ha rätt till placering vid fritidsverksamhet till och med det läsåret då barn/elev fyller 15 år.

2) Att det införs nationella riktlinjer för barngruppernas storlek och personaltäthet på Fritids i den nya skollagen.

3) Fritidshemmet ges en egen läroplan vilken tydligt kopplar till och kompletterar läroplanerna i övriga skolformer. Innehållet i den pedagogiska verksamheten vid fritidshemmet skall präglas av både förskolans och grundskolans arbetsmetoder. Lek, skapande verksamheter (musik, bild, drama, multimedia, etc.), idrott och hälsa, språkutvecklande pedagogisk verksamhet, konkret naturvetenskap, värdegrundsarbete och läxhjälp (för de äldre barnen) är exempel på sådant som Barnverket tycker att läroplanen för fritidshemmet ska innehålla. Innehållet ska sedan konkretiseras, med stor lokal frihet, av pedagogerna vid varje skola. Den pedagogiska verksamheten vid fritidshemmet ska utvärderas på generell nivå (prov på elevnivå ska ej förekomma).

Barnverket påpekar:

Den totala nedrustningen av pedagogisk ambition och vuxen närvaro (idag 1 pedagog på 20,5 barn, mot 1 pedagog på 8 barn 1990) på fritidshemmen, i kombination med mycket stora barngrupper (30 -100 barn; exempel Stockholms stad / snitt på 54,3 barn per grupp; exempel Vallentuna kommun) är ett av skolans största problem idag och en viktig bakomliggande orsak både till den låga måluppfyllelsen i skolan och till de i många skolor/områden växande sociala problemen med bl.a. otrivsamt arbetsklimat, svåra beteendeproblem och mobbing.

Barnverket menar att fritids på många håll håller en så låg kvalitet att det rent av är skadligt för barnen. *Fritids skapar nya problem i form av stressade barn och vuxna, buller, otrygghet, olösta konflikter och spelrum för mobbing*, snarare än bidrar till en positiv utveckling. Detta bygger vi på Skolverkets utvärderingar, föräldrars och pedagogers rapporter, samt egna erfarenheter från våra barns skolor.

Barnverket vill utöver det generella behovet att återupprätta alla fritidshem påpeka behovet av en rejäl satsning för de lite äldre barnen, 10-13 åringarna. Många i den åldern är missnöjda med sitt fritids och brist på meningsfull sysselsättning på eftermiddagarna. Man deltar därför inte i någon verksamhet alls. Vad är alternativet? Ensam hemma med dataspel och tv, eller att hänga med äldre kompisar i centrum blir mångas val. Det är att missbruka en alltför stor del av barnens tid. Tid som kunde användas bättre för lek, skapande, gruppaktiviteter, läxhjälp, och personlighetsutvecklande aktiviteter tillsammans med kamrater och engagerade vuxna.

Även situationen för 10-13 åringarna skulle få sin lösning om Barnverkets förslag 1 (ovan) genomfördes. Om så inte sker måste deras situation istället förbättras genom starkare krav på skolhuvudmännen att erbjuda kvalitativ fritidshemsverksamhet vid varje skola.

Barnverket ställer sig mycket undrande till att skolbarnomsorgen / fritidshemmet fått så liten uppmärksamhet i skoldebatten. Ett uttryck för detta är t ex att fritidshemmet inte omnämns med ett enda ord i Alliansens program om 143 punkter "En modern svensk utbildningspolitik". Ett annat att det varit möjligt för kommunerna att år efter år blunda för den svidande kritiken över bristande kvalitet som Skolverket levererat i sina årliga rapporter. Inte heller regeringen har höjt på ögonbrynet trots att Skolverket i 2008 års rapport direkt vänder sig dit: "*Skolverket anser att situationen nu är av en sådan art att även regeringen måste uppmärksammas på behovet av kvalitetshöjande åtgärder i fritidshemmen*".

När Barnverket väckte frågan i samtal i Riksdagen (nov 2008 - april 2009) instämde alla partier vi talade med om att skolbarnomsorgen länge varit satt på undantag, att det egentligen är katastrofalt såväl för de yngre som för de äldre barnen och även för personalen. Flera partier är också överens med oss om att det behövs rejäla resurstillskott för att komma till rätta med försumligheterna, som pågått under så lång tid. Men när det kommer till åtgärder hänvisar man till att det är en kommunal angelägenhet.

Alliansens representanter sade sig inte vilja styra några särskilda resurser till skolbarnomsorgen/fritids. Barnverket påpekar att kvaliteten i skolan, inklusive fritidshemmet, är allas angelägenhet och att en ny skollag självklart borde rätta till så uppenbara och väldokumenterade missförhållanden.

Socialdemokraterna sa "Vi kan behöva markera en statlig ambition och inriktning". Barnverket påpekar att den nya skollagen är det givna tillfället att göra så.

Vänsterpartiet menade att "Nedprioriteringen av skolbarnomsorgen och de stora barngrupperna är en katastrof. Även viktigt med fritidsaktiviteter för 10-12-åringar och att fånga upp barn i riskzonen innan det är för sent". Partiet har räknat fram att det behövs 10 000 fler fritidspedagoger och påpekar att detta är en "svår budgetfråga". Barnverket påpekar att det är av stor vikt att den budgetfrågan börjar diskuteras på allvar.

Barnverket fick i partisamtalen en eloge av många, både inom alliansen och oppositionen, för att vi lyfte frågan om fritidshemmen och för att vi "argumenterade mycket väl" för behovet och värdet av god skolbarnomsorg. Vi uppmanades direkt av flera partier att fortsätta driva opinion om detta. Detta gjorde att vi hade stora förhoppningar om att allvaret i situationen på fritids också skulle ha satt avtryck i skollagsberedningens förslag. Vi blev grymt besvikna.

Barnverket påpekar att nu har regeringen och partierna, i bearbetningen av den nya skollagen, chansen att visa att allt detta inte bara varit tomma ord.

(se vidare Skolverkets nationella uppföljningar 2002-2008 / <http://www.barnverket.nu/web/verktyg.php>: samtliga partiernas utbildningspolitiska grupper i Riksdagen instämde med Barnverkets lägesbedömning och kritik och framhöll i de samtal Barnverket förde med partierna under vintern 2008-2009, att man ville verka för snara förbättringar/Läraryrket.se enkätundersökning hos allmänheten om Fritidshemmet <http://www.lararforbundet.se/web/ws.nsf/documents/005F8F68?OpenDocument&menuid=003190E1>)

14 kap. Allmänna bestämmelser om gymnasieskolan och 15 kap. Utbildning på program i gymnasieskolan.

Det är en brist att skollagsförslaget inte är komplett. Barnverket återkommer med remissvar / synpunkter om gymnasieskolan.

16 kap. Allmänna bestämmelser om gymnasiesärskolan

8§ (Mottagande och antagning)

Barnverket påpekar: Möjlighet att överklaga hemkommunens beslut angående mottagande och antagning skall finnas. Vart överklagande ska ske ska klargöras.

Barnverket ställer sig tveksam till om varje kommun besitter tillräcklig kompetens kring alla elever med olika slags funktionsnedsättningar? Möjligheten att överklaga beslut till en annan instans, med större och speciell kompetens på området, blir därför viktig.

17 kap. Utbildning på program i gymnasiesärskolan

2§ (Elever som ska erbjudas modersmålsundervisning)

Barnverket påpekar: att sista meningen ska strykas.

Det lilla elevantal detta handlar om innebär ingen stor kostnad. Skolan ska erbjuda alla elever som behöver modersmålsundervisning det. Om lämplig modersmåls lärare i enstaka fall inte går att finna, kan resursen istället användas för barnets bästa på annat vis som avgörs av rektor i samråd med vårdnadshavare.

Modersmålsundervisning är av avgörande betydelse för många barn och ungdomar med annat modersmål än svenska, både för deras möjlighet till inlärning i skolan och för deras personliga utveckling. Den kostnad detta innebär är en god investering menar Barnverket.

3§ (Nationella program och specialutformade program)

Redaktionell kommentar: ”Bilaga y” saknas.

24§ (Program som anordnas vid en fristående skola / Mottagande)

Barnverket är starkt kritiskt: Andra stycket ska strykas. (se nedan under §26)

26§ (Program som anordnas vid en fristående skola / Mottagande)**Barnverket är starkt kritiskt mot lagtextförslagets formulering i andra stycket:**

Därutöver ska kommunen lämna bidrag (tilläggsbelopp) för elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd. Kommunen är dock inte skyldig att lämna tilläggsbelopp för en elev i behov av särskilt stöd, om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen. (s. 147. / 17 kap., 26§, andra stycket)

I andra meningen avskrivs i praktiken hela den verksamma innebörden av mening ett i samma stycke! Likaså försvagas allt som sägs om rätten till särskilt stöd i 3 kap. (5§ - 9§). Det vet alla föräldrar, personal och övriga som drivit frågor om särskilt stöd i skolan hittills och som sett fram emot en ny lagstiftning som menar allvar med alla barns rätt att få det stöd som krävs för att uppnå målen.

Barnverket påpekar: Andra stycket, andra meningen ska strykas.

22 kap. Vissa särskilda utbildningsformer**8§** (Utbildning vid särskilda ungdomshem / Utbildning för skolpliktiga)

Barnverket föreslår: Andra stycket, andra meningen ändras till: ”Den ska med *enbart* nödvändiga avvikelser motsvara...”

8§, 12§, 15§, 18§ (kommentar rörande samtliga särskilda utbildningsformer)

Barnverket påpekar att det saknas formuleringar angående kvalitetsuppföljning, utvärdering och inspektion av dessa skolformer. Något som borde vara extra angeläget att vara noga med här.

Vad gäller utbildning vid särskilda ungdomshem bör skolinspektionen ha särskilt uppdrag att följa upp den med stor regelbundenhet. Kvaliteten i den utbildningen är av mycket stor betydelse för de där placerade eleverna, placeringar som dessutom ofta är långvariga.

23 kap. Annan pedagogisk verksamhet**3§** (Öppen förskola)

Barnverket är starkt kritiskt till lagtextförslagets låga ambition och föreslår att det ändras till: ”Varje kommun *ska* erbjuda öppen förskola ...”

Barnverket påpekar: Det finns belagt att öppen förskola fyller en stor och viktig funktion för social gemenskap, språkutveckling och pedagogisk stimulans för barn och familjer som inte deltar i allmän förskola.

Det finns också belagt att verksamheter vid öppen förskola som samarbetar med socialtjänsten, t.ex. vid familjecentraler, utgör ett viktigt verktyg att mycket tidigt upptäcka barn i riskzonen. (Ett gott exempel: Öppna förskolan i Skogås, i Huddinge kommun). Kostnaden för kommun att driva öppen förskola torde vara liten i jämförelse med de vinster som görs genom tidig kontakt med utsatta familjer. (se t ex: ”Tänk långsiktigt! En samhällsekonomisk modell för prioriteringar som påverkar barns psykiska hälsa”, Skolverket & Socialstyrelsen m fl., 2004, liksom Skolverkets pågående projekt om samverkan mellan myndigheter och tidiga insatser: <http://www.skolverket.se/sb/d/2573/a/16797>).

4§ (Öppen fritidsverksamhet)

Barnverket påpekar att paragrafen ska strykas i sin helhet, i enlighet med våra förslag angående fritidshemmet (kap. 13 ovan).

11§ (Bidrag)

Barnverket är starkt kritiskt till andra stycket, tredje meningen. Av samma anledning som i ovan kapitel. Stryk den!

12§ (Bidrag / Öppen fritidsverksamhet)

Barnverket påpekar att paragrafen ska strykas i sin helhet, i enlighet med våra förslag angående fritidshemmet (kap. 13 ovan).

24 kap. Tillsyn, statlig kvalitetsgranskning och nationell uppföljning och utvärdering

Barnverket välkomnar i stort det utvecklade avsnittet om tillsyn, kvalitetsgranskning och uppföljning.

§3 - §5 (Tillsyn: / definition / omfattning / genomförande)

Barnverket påpekar att en mycket viktig faktor saknas: hur ofta ska tillsyn ske?

Barnverket föreslår: *Tillsynen som regleras i paragrafen ska genomföras regelbundet och med en längsta tidsintervall om x år.*

§9 (Ingripanden vid tillsyn / Underlåtenhet att ingripa)

Barnverket föreslår: att punkten 3 stryks. Den tillför ingenting - punkt 1 och 2 är de enda relevanta skälen att inte ingripa.

Barnverket föreslår att skollagen förses med en generell skrivning om all personals yttrande-och meddelarfrihet vad gäller sådant material som är av vikt vid inspektion och uppföljning, med undantag för personligt material kring enskilda barn och elever.

Denna yttrande- och meddelarfrihet ska anses överordnad den ”lojalitetsprincip” som annars ofta reglerar förhållandet mellan anställd och arbetsgivare. Bestämmelsen ska gälla hos offentliga såväl som hos enskilda huvudmän.

25 kap. Skolväsendets överklagandenämnd

§2 - §3 (Sammansättning m.m.)

Barnverket påpekar att de ärenden som enligt lagförslaget kommer att överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd till mycket stor del handlar om myndighetsutövning och beslut fattade om enskilda barn och enskilda elevers situation. Av den anledningen är det viktigt att barnen / eleverna / vårdnadshavarnas perspektiv väl representeras i skolväsendets överklagandenämnd.

Barnverket föreslår: *Minst en av ledamöterna i nämnden ska utses på grundval av att kunna representera barns, elevers och vårdnadshavares perspektiv.*

26 kap. Överklagande

Barnverket välkomnar i stort det utvecklade avsnittet om överklagande.

Barnverket påpekar att det verkar förutsättas i texten att beslut är fattat i rätt instans för att beslut ska gå att överklaga. Men om t ex en rektor fattat ett beslut som inte ankommer på denne, t ex ett varaktigt avstängningsbeslut, måste även sådant beslut kunna överklagas.

Barnverket föreslår: I likhet med Lärarförbundet vill vi betona förhållandet att en elevs möjlighet att genom överklagande få sin rätt till utbildning tillgodosedd är nästan helt beroende av barnets vårdnadshavares inställning och förutsättningar för att överklaga. För att så långt som möjligt säkerställa att alla vårdnadshavare kan överväga ett överklagande så bör den eller de lärare som bidragit till utredningen bakom ett beslut om åtgärder göra **ett skriftligt utlåtande** som också fogas till beslutet. Rätten för varje barn / elev att få ett sådant skriftligt utlåtande ska skrivas in i skollagen. Skriftligt utlåtande ska utgöra sekretessbelagt material, på samma sätt som innehåll i IUP ska göra det.

Ett sådant utlåtande kan tjäna som ledning för föräldrarna när det gäller att ta ställning till vilka möjligheter eller insatser som övervägts men som rektor inte beviljat. Utlåtandet utgör även ett underlag för den prövning som ska ske vid överklagande till Skolans överklagandenämnd.

Barnverket är starkt kritiskt till att ingen paragraf i kapitlet fastställer barnets / elevens / vårdnadshavarens rättighet att överklaga beslut fattade av skolhuvudman gällande övergripande struktur-, miljö- och budgetfrågor. Frånvaron av sådan möjlighet att överklaga innebär att en kommun även i framtiden kan fatta beslut om hur stora barngrupper som helst, hur låg personaltäthet som helst eller tillhandhålla hur undermåliga lokaler eller hur dålig undervisning som helst, utan att riskera att få anmärkningar och vitesförelägganden på det på flera års sikt. Argumentet att de lokala politikerna inte fattar sådana beslut är bevisat ogiltigt - genom exemplet Skolbarnomsorgen.

28 kap. Övriga bestämmelser

§3 (Bosättning m.m.)

Barnverket påpekar: andra stycket bör strykas. **Portalparagrafen om barnets bästa väger tyngre** menar vi. Att utestänga barn från sin förskola och skola om de vill och kan delta i verksamheten är inte humant, oavsett familjens situation i övrigt.

23§ (Övriga bemyndiganden / ekonomisk redovisning från enskilda verksamheter)

Barnverket påpekar att paragrafen är mycket viktig och bör förtydligas: Ordet ”får” bör därför ersättas med ordet ”ska” i paragrafens bägge stycken.

Stockholm den 30 september 2009

För Barnverket,

Ulf Jederlund, Stockholm

Ansvarelig för Barnverkets arbete med remissvaret på Skollagsberedningens förslag.

Camilla Tängman, Göteborg

Barnverkets arbetsgrupp för skola och skolbarnomsorg.

Jonas Andersson, Stockholm

Barnverkets arbetsgrupp för skola och skolbarnomsorg.

Martin Fredin, Malmö

Barnverkets arbetsgrupp för förskola.

Dorothy Been, Stockholm

Barnverkets arbetsgrupp för politiska kontakter.

I samarbete med Barnverkets samordningsgrupp, Barnverkets lokalgrupp i Nynäshamn och Barnverkets nätverk av lokala föräldrastyrelser runt om i landet.



Barnverket
Virkesvägen 2 A
120 30 Stockholm
www.barnverket.nu

Barnverket är ett nätverk av föräldrar, engagerade vuxna, andra nätverk och föreningar, som vill förbättra barns villkor i förskola, skola och skolbarnomsorg. Barnverket är partipolitiskt och religiöst obundet.