

Konsekvensutredning avseende:

- **Föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen**
- **Föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:56) om kursplaner för vissa ämnen i specialskolan**
- **Föreskrifter om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:57) kunskapskrav för vissa ämnen i specialskolan**
- **Förslag till ändring i förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan**

Innehållet i konsekvensutredningen utgår från 6–8 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Konsekvensutredningen avser även förslag till regeringen om kursplaner för moderna språk, moderna språk kinesiska och teckenspråk för hörande. Skolverket har inte föreskriftsrätt för dessa.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 14 september 2017 att ge Statens skolverk i uppdrag (U2017/03652/S) att utarbeta förslag till stadiindelade kursplaner i moderna språk och teckenspråk för hörande inom ramen för språkval i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Förslagen ska omfatta en stadiervis fördelning av det centrala innehållet i kursplanerna. Skolverket ska också utarbeta förslag till kunskapskrav i slutet av mellanstadiet i moderna språk och teckenspråk för hörande inom ramen för elevens val respektive språkval i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Vid framtagandet av förslag till nya kursplaner och kunskapskrav i moderna språk och teckenspråk för hörande ska Skolverket utgå från regeringens bedömning i propositionen En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor (prop. 2016/17:143). Hänsyn ska även tas till den beslutade timplanen i grundskolan (SFS 2017:1236) och vad som övrigt anförs i remisspromemorian En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor (U2016/03475/S).

Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 1 april 2018. Uppdraget kan därmed koordineras med det uppdrag Skolverket har fått att ta fram förslag till stadiindelade timplaner för grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (U2017/01874/S).

A Allmänt

1. Beskrivning av problemet och vad Skolverket vill uppnå

Skolverket har i uppdrag av regeringen att utforma bland annat kursplaner och kunskapskrav. Beslut om kursplaner för grundskolan fattas av regeringen. Kursplaner för specialskolan och kunskapskrav för grundskolan och specialskolan beslutas av Skolverket och redovisas i bindande bestämmelser i form av föreskrifter som publiceras i Skolverkets författningssamling (SKOLFS).

Det nu aktuella regeringsuppdraget (U2017/03652/S) innebär att Skolverket har för avsikt att till regeringen redovisa förslag till stadiindelade kursplaner för moderna språk, moderna språk kinesiska och teckenspråk för hörande för grundskolan senast den 1 april 2018. Vidare innebär uppdraget att Skolverket har för avsikt att meddela föreskrifter om kursplan i moderna språk för döva och hörselskadade för specialskolan samt kunskapskrav för årskurs 6 till samtliga kursplaner enligt ovan. Dessa föreskrifter ska träda i kraft den 1 juli 2018.

De nu aktuella kursplanerna i moderna språk är utformade så att det centrala innehållet täcker årskurs 4–9. Enligt regeringsuppdraget ska det centrala innehållet vara indelat i mellan- och högstadiet för moderna språk inom ramen för språkvalet medan moderna språk inom ramen för elevens val även fortsättningsvis ska täcka årskurs 4–9. Kunskapskrav för årskurs 6 (kunskapskrav finns idag enbart för årskurs 9) ska finnas för moderna språk såväl inom ramen för språkvalet som inom ramen för elevens val.

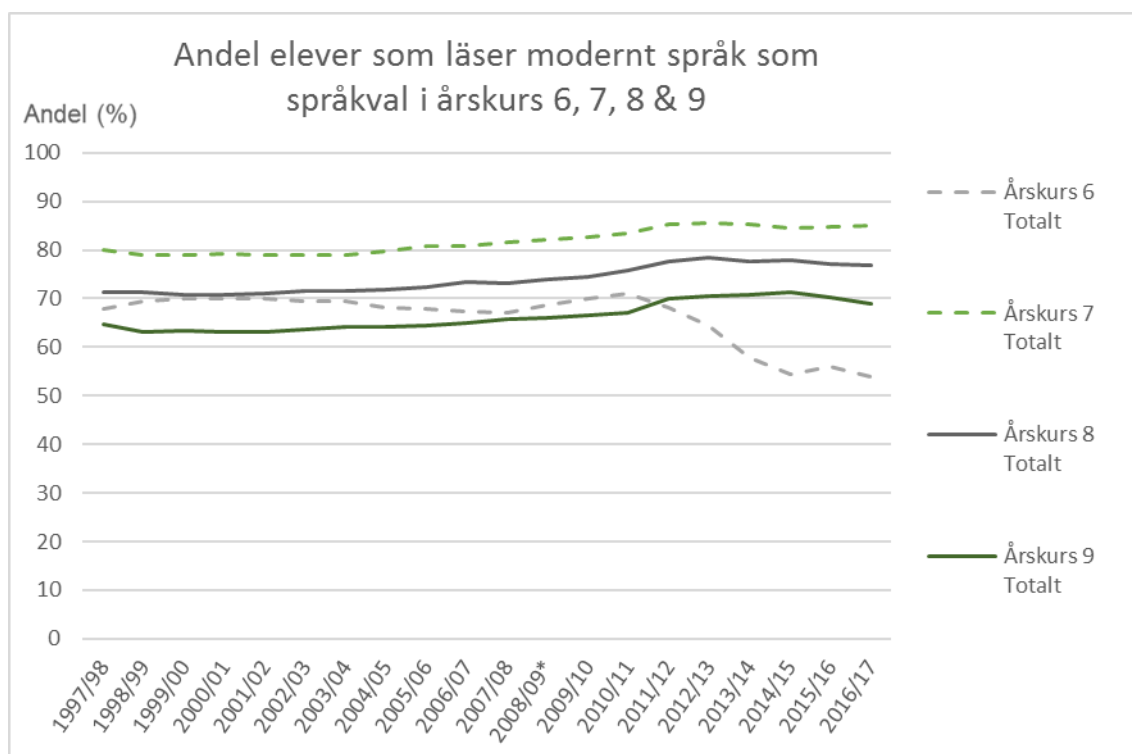
2. Beskrivning av alternativa lösningar för det Skolverket vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

På grund av uppdragets utformning ser Skolverket inga alternativa lösningar. Ett av syftena med den nya regleringen är dock likvärdighet mellan skolor och skolformer. Idag organiserar huvudmän och skolor undervisningen i moderna språk och teckenspråk för hörande på olika sätt. Med föreslagna ändringar blir regelverket lika för ämnena moderna språk och teckenspråk för hörande som för övriga ämnen.

3. Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Undervisning i moderna språk och teckenspråk för hörande förekommer inom grundskolan och specialskolan samt från läsåret 2018/19 även i sameskolan. Det innebär att de som berörs är:

- huvudmän: kommuner, enskilda huvudmän, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Sameskolstyrelsen,
- rektorer i grundskolor, specialskolor och sameskolor,
- lärare i moderna språk i grundskolor, specialskolor och sameskolor.
- elever som läser moderna språk eller teckenspråk för hörande i grundskolan, specialskolan och sameskolan



Andelen elever i grundskolan som läser moderna språk i årskurs 6 har minskat under senare år och uppgår läsåret 2016/17 till cirka 55 procent. Eftersom andelen elever som läser moderna språk i årskurs 7 snarare har ökat något är det sannolikt att huvudmän har ändrat i timfördelningen, tagit bort moderna språk i årskurs 6 och fördelat timmarna till årskurs 7–9 i stället. Läsåret 2016/17 fördelade sig eleverna som läste moderna språk i årskurs 7 inom ramen för språkvalet på språken spanska 47,3 %, tyska 21,5 % och franska 16%. Endast 0,2 % läste övriga moderna språk, varav teckenspråk för hörande cirka 50 elever. Bland övriga moderna språk är kinesiska störst. Totalt är det 559 elever som läste kinesiska inom ramen för språkval och dessa elever gick i årskurserna 6–9.

Moderna språk inom ramen för elevens val läses vanligtvis i årskurs 8 och 9. Läsåret 2016/17 läste 1 265 elever (ca 1%) i årskurs 9 ett modernt språk inom ramen för elevens val. 525 elever i årskurserna 1–9 läste kinesiska inom ramen för elevens val.

4. Uppgifter om de bemyndiganden som Skolverkets beslutanderätt grundar sig på

Skolverket föreskriver med stöd av 3 § förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall samt 3 § förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

5. Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

5.1 Kostnadsmässiga konsekvenser

I regeringens proposition 2016/17:143 redogörs för ekonomiska överväganden som gjorts med anledning av att moderna språk införs som ämne i skollagen och att betyg ska sättas i årskurs 6 i alla ämnen. Farhågor om ökade kostnader och för förvärrad brist på legitimerade lärare för undervisning i årskurs 6 kommenteras på följande sätt:

”Regeringen har förståelse för att bristen på behöriga lärare i allmänhet kan ge upphov till problem för huvudmän och i synnerhet för huvudmän med geografiskt spridda skolenheter vid bl.a. schemalaggnings i moderna språk. När det gäller frågan om ökade lönekostnader vill regeringen framhålla att förslaget inte innebär någon utökning av den minsta garanterade undervisningstiden i språkval. För huvudmän som t.ex. har ett antal glesbygdsskolor finns möjligheten att använda sig av fjärrundervisning för att erbjuda undervisning i moderna språk i årskurs 4–6 (5 a kap. 3 § skolförordningen). *Sunne kommun* anser att även om fjärrundervisning tillämpas kommer varje undervisningsgrupp att behöva ha lärarstöd på plats, vilket enligt kommunen innebär en ökad kostnad. Som beskrivs i avsnitt 9 finns det inte något krav på att den person som finns hos eleverna måste vara en behörig lärare. Fjärrundervisningen kan därmed enligt regeringen innebära en totalt sett lägre lönekostnad eftersom språklärare kan användas effektivare för att undervisa dessa elevgrupper.

För den som har behov av att använda fjärrundervisning kan det dock initialt, i de fall infrastrukturen inte redan är på plats, leda till ökade kostnader för att ordna it-utrustning, bredbandsuppkoppling m.m. I betänkandet Utbildning för elever i samhällsvård och fjärr- och distansundervisning (SOU 2012:76) görs bedömningen att skolhuvudmännen genom att använda fjärrundervisning kan minska sina undervisningskostnader. Samma bedömning görs i propositionen Möjligheter till fjärrundervisning (prop. 2014/15:44).”

Skolverket konstaterar att regeringen inte nämner eventuella kostnader för kompetensutveckling för lärare vid övergång till fjärrundervisning.

För ökade kostnader för betygssättning i årskurs 6 framhåller regeringen:

”Förslag på kompensation till kommunerna med 8 miljoner kronor årligen från och med 2018 har lämnats till riksdagen i budgetpropositionen 2017 (prop. 2016/17:1). Regeringen avser att återkomma till finansieringen av ytterligare 8 miljoner årligen från och med 2019 i budgetpropositionen 2018.”

5.2 Jämställdhetsperspektiv och funktionshindersperspektiv

Skolverket bedömer att förslaget inte medför några särskilda konsekvenser vad gäller jämställdhet.

Skolverket har särskilt beaktat vikten av funktionshindersperspektivet utifrån alla elevers rätt till en likvärdig utbildning av god kvalitet. I Skolverkets arbete med att utarbeta de aktuella förslagen har det därför inhämtats synpunkter från representanter för Specialpedagogiska skolmyndigheten, från Institutionen för lingvistik, Stockholms universitet samt från verksamma lärare inom specialskolan.

5.3 Nationella minoriteter

Skolverket bedömer att de föreslagna föreskrifterna för grundskolan och specialskolan inte medför några särskilda konsekvenser för nationella minoriteter. Sameskolstyrelsen har uttryckt farhågor för att införandet av 48 timmar språkval i sameskolans årskurser 4 – 6 kan påverka statusen för ämnet samiska. Skolverket har informerat om förändringarna på årliga samråd med representanter för organisationer som representerar minoriteter.

5.4 Barnets bästa

Skolverket bedömer att förslaget är förenligt med barnkonventionens artiklar och bestämmelsen i 1 kap. 10 § skollagen (2010:800) om att barnets bästa ska vara utgångspunkten i all utbildning. Bedömningen grundas på att förslaget innebär en tydlighet av vilket centralt innehåll som alla elever som följer kursplanerna i moderna språk i årskurs 4–6 (årskurs 5–7 i specialskolan) ska möta. Kunskapskraven i årskurs 6 (i specialskolan årskurs 7) tydliggör vilka kunskaper som eleverna ska uppnå.

Som en del i arbetet har Skolverket genomfört samråd bland annat med representanter för elevorganisationerna Sveriges elevråd SVEA. Det har även genomförts 5 gruppintervjuer med totalt 25 elever i 3 kommuner (Storuman, Göteborg och Malmö). De intervjuade elevernas vårdnadshavare har lämnat ett skriftligt samtycke till att deras barn intervjuades.

De intervjuade eleverna har en positiv syn på språkinläring i årskurs 6. Deras berättelser om innehållet i undervisningen och hur undervisningen genomförts stämmer väl överens med inriktningen av det föreslagna centrala innehållet för årskurs 6: en betoning av de muntliga färdigheterna samtidigt som de skriftliga färdigheterna också måste finnas med för att stödja inläringen och förbereda för vidare studier på högstadiet. Det framgår också att många elever inte hade fått tydlig återkoppling på sina språkstudier i årskurs 6 eftersom betyg inte satts i moderna språk i årskurs 6. Ett införande av betyg i årskurs 6 kan alltså enligt Skolverkets bedömning medföra förbättringar i bedömningen av elevernas kunskaper. Eleverna i sameskolan var något yngre och hade ännu inte läst moderna språk. De var positiva till att börja läsa ett modernt språk i årskurs 6.

6. Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Skolverket bedömer att förslagen om förändringar i kursplanerna samt kunskapskrav i årskurs 6 står i överenskommelse med de internationella konventioner som följer av Sveriges anslutning till EU.

Redan i EU-kommissionens *White paper on Education and Training: Towards a learning society 1995*¹ betonas vikten av språkinläring från tidig ålder: ”Learning languages also has another important effect: experience shows that when undertaken from a very early age, it is an important factor in doing well at school. (...) It opens the mind, stimulates intellectual agility and, of course, expands people’s cultural horizon.” (s. 47). Kommissionen har vidare ställt upp strategiska mål och prioriteringar för effektiv undervisning i en lång rad språk med undervisningsstart i en tidig ålder². I ett meddelande från kommissionen om flerspråkighet i Europa³ uppmanas medlemsstaterna bland annat att: ”ge alla verkliga möjligheter att kunna behärska det eller de nationella språken och två andra språk” (s. 11). Kommunikation på främmande språk är en av Europeiska unionens nyckelkompetenser för ett livslångt lärande⁴. Främmande språk ingår också i Europeiska Unionens arbete för att främja *basic skills*⁵.

¹ Se http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com95_590_en.pdf

² KOM(2003) 449, Främjande av språkinläring och språklig mångfald: Handlingsplan 2004-2006; En ny ramstrategi för flerspråkighet (KOM(2005) 596).

³ KOM (2008) 566, Flerspråkighet: en tillgång för Europa och ett gemensamt åtagande

⁴ Se <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=LEGISSUM:c11090>

⁵ Se https://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/skills-development_en

Reglering av skolväsendet sker på nationell nivå. Skolverket anser att den föreslagna regleringen av språkvalet i årskurs 6 ligger väl i linje med Europeiska unionens arbete med att stödja medlemsstaterna i att främja inläringen av främmande språk och flerspråkighet från en tidig ålder.

7. Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Enligt regeringsuppdraget planeras att förändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018. Det innebär att skolhuvudmän och skolor får en mycket kort tid för att sätta sig in i dessa förändringar. De skolformer som berörs är grundskolan, specialskolan och sameskolan. Skolverket bedömer därför att det finns stora behov av informationsinsatser fram till ikraftträdandet och därefter implementeringsinsatser. Svårigheter kommer att ligga i det faktum att beslut fattas i ett mycket sent skede.

Skolverket bedömer att även de elever som börjar årskurserna 7, 8 eller 9 höstterminen 2018, och alltså inte omfattas av den nya stadiindelade timplanen för grundskolan, ändå kan följa de nya stadiindelade kursplanerna i moderna språk och teckenspråk för hörande. Det stadiindelade centrala innehållet för årskurs 7–9 är, med undantag av några mycket små justeringar detsamma som det tidigare centrala innehållet för årskurs 4 – 9 och därför föreslår Skolverket inga övergångsbestämmelser i föreskrifterna för dessa elever trots att timplanen har sådana bestämmelser.

B Kommuner

De föreslagna föreskrifterna bedöms inte få effekter för kommunernas självstyrelse. Föreskrifterna bedöms heller inte få några ytterligare konsekvenser än de som nämns under avsnitt A.

C Företag

De föreslagna föreskrifterna bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

D Samråd

I arbetet med uppdraget har Skolverket inhämtat kunskap och synpunkter från verksamma i grundskolor och specialskolor, myndigheter, intresseorganisationer och lärosäten.

Följande aktiviteter har genomförts:

- Samråd med ett 40-tal lärare i moderna språk på 12 grundskolor i landet under maj och juni 2017,
- Samråd den 5 september 2017 med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Statens Skolinspektion och Sameskolstyrelsen
- Samråd den 7 september 2017 med Lärarnas Riksförbund (LR), Idéburna skolors riksförbund, samt Sveriges elevråd SVEA.
- Samråd med olika intressenter den 25 oktober: Språklärarnas riksförbund, Spansklärlärföreningarna i Stockholm och Göteborg, Fransklärlärföreningen, Fortbildningsavdelningen för skolans internationalisering vid Uppsala universitet, Projektet Nationella prov i främmande språk vid Göteborgs universitet, Stockholms universitet och Fremmedspråksenteret i Halden.

- SKL, Lärarförbundet och Friskolornas riksförbund har inbjudits att delta i samråd men inte deltagit. De har även erbjudits möjligheter att lämna synpunkter på förslagen. Samråd med SKL genomfördes separat 2017-10-10.

E Kontaktperson

Vid eventuella frågor om konsekvensutredningen och de föreslagna kursplanerna och kunskapskraven kontakta undervisningsrådet Roger Persson, e-post roger.persson@skolverket.se

REVIS