



UPPSALA
UNIVERSITET

BESLUT

2025-06-17

Dnr UFV 2025/679

Utbildningsdepartementet

Box 256
751 05 Uppsala

Besöksadress

Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare

Anna Hagborg

Telefon

018-471 1492

www.uu.se

anna.hagborg@uu.se

Remiss av Förbättrat stöd i skolan, delbetänkande av SOU 2025:44

Beslut

Härmed beslutas

- att Uppsala universitet överlämnar expertgruppens yttrande som sitt svar på rubricerad remiss.

Bakgrund

Uppsala universitet har beretts möjlighet att svara på ovan rubricerad remiss.

Bifogat expertyttrande har utarbetats av universitetslektor Nils Kirsten och universitetsadjunkt Anna Johansson vid Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningssociologi.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rektor i närvaro av prorektor Coco Norén och ställföreträdande universitetsdirektör Per Abrahamsson, efter föredragning av enhetschef och utbildningsledare Anna Hagborg. Närvarande därutöver var Uppsala studentkårs ordförande Elsa Ewert.

Anders Hagfeldt

Anna Hagborg



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2025-06-17 Dnr UFV 2025/679

Utbildningsdepartementet

Box 256
751 05 Uppsala

Besöksadress
Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare
Anna Hagborg

Telefon
018-471 1492

www.uu.se
anna.hagborg@uu.se

Remiss av Förbättrat stöd i skolan, delbetänkande av SOU 2025:44

Uppsala universitet har beretts möjlighet att besvara ovan rubricerad remiss.

Expertyttrandet har utarbetats av universitetslektor Nils Kirsten och universitetsadjunkt Anna Johansson vid Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningssociologi.

Uppsala universitet tillstyrker i huvudsak utredningens förslag då de kan underlätta för elever att få snabbare och mer flexibelt stöd som motsvarar deras behov, men vill anföra följande.

Kort sammanfattning

Uppsala universitet har följande huvudsakliga synpunkter på utredningens förslag:

- Uppsala universitet föreslår att införandet av stödundervisning föregås av försöksverksamhet, för att minska risken att regleringen leder till oönskade konsekvenser.
- Uppsala universitet avstyrker det föreslagna villkoret för att en elev ska omfattas av stödundervisning eftersom det är otydligt.
- Uppsala universitet avstyrker förslaget att ingen maximal tid per vecka anges för stödundervisning och föreslår att stödundervisning maximalt får omfatta 5 h/vecka.
- Uppsala universitet avstyrker förslaget att särskilt stöd endast ska omfatta undervisning enskilt och i mindre grupp och föreslår personalförstärkning i ordinarie undervisningsgrupp som en ytterligare stödform inom ramen för särskilt stöd.
- Uppsala universitet förslår att ”skyndsamt” läggs till i paragrafen om att elever ska få särskilt stöd om en utredning visar sådant behov.



Kommentarer och ändringsförslag

6.1 Bestämmelserna om extra anpassningar i samtliga skolformer ska avskaffas

Uppsala universitet tillstyrker förslaget att bestämmelserna om extra anpassningar avskaffas. Universitetet instämmer i att a) dessa bestämmelser har lett till oklarhet om var gränsen mellan extra anpassningar och särskilt stöd går, b) kravet att extra anpassningar ska föregå särskilt stöd har riskerat att försena stödinsatser och c) bestämmelserna ibland har tolkats på sätt som leder till för höga förväntningar på att undervisningen ska individanpassas.

6.2 Garantin för tidiga stödinsatser ska avskaffas

Uppsala universitet tillstyrker förslaget att garantin för tidiga stödinsatser samt nationella prov i årskurs 3 avskaffas. Universitetet instämmer i att både de nationella bedömningsstöden i årskurs F och 1 och de nationella proven i årskurs 3 har tagit för mycket av undervisningstiden i anspråk samtidigt som de inte har varit tillräckligt träffsäkra för att identifiera elever i behov av stöd. Universitetet instämmer också i att kartläggningar inte bör förläggas vid slutet av ett stadium (såsom är fallet för nationella provet vid vårterminen i årskurs 3) om syftet är att identifiera stödbehov.

6.3 Alla barn och elever ska kunna följa undervisningen

Uppsala universitet tillstyrker förslaget att utöka skollagens skrivningar om att barn ska ges ledning och stimulans till att också omfatta att ”kunna följa undervisningen”.

Det är motiverat att understryka vikten av att ordinarie undervisning utformas så att elever i så stor utsträckning som möjligt ges möjlighet att följa den. Det är rimligt i sig och blir särskilt viktigt att understryka detta då andra regeländringar som utredningen föreslår förenklar för skolor att sätta in alternativ till ordinarie undervisning. Tillägget om ”att följa undervisningen” kan minska risken att alternativa undervisningsformer sätts in i fall där det hade varit mer gynnsamt att justera utformningen av ordinarie undervisning.

En fördel med den föreslagna regleringen är att den omfattar både undervisningen på gruppnivå och anpassningar för enskilda elever inom ordinarie undervisning, snarare än att som i den rådande regleringen om extra anpassningar endast reglera anpassningar som riktas mot enskilda elever.

I den mån undervisningen behöver utvecklas på en skola för att förbättra elevers möjlighet att kunna följa undervisningen instämmer Uppsala universitet i att lärare inte bör lämnas ensamma med detta ansvar, utan att de bör ges stöd i detta, exempelvis genom högkvalitativ handledning eller kompetensutveckling.



Uppsala universitet instämmer i att det ibland krävs personalförstärkning i ordinarie undervisning för att möjliggöra för elever att följa undervisningen. Uppsala universitet avstyrker däremot förslaget att sådan personalförstärkning inte ska kräva dokumentation mot bakgrund av att personalförstärkning är en resursfråga som kräver direkt eller indirekt beslut av rektor. Uppsala universitet föreslår därför att personalförstärkning i klassrummet av mer varaktig karaktär ska dokumenteras av rektor, för att förtydliga rektorers och huvudmäns ansvar att tillräcklig personaltillgång finns tillgänglig för att möjliggöra att elever ges möjlighet att utvecklas och kan följa undervisningen.

6.4 Standardiserade tester införs för att uppmärksamma elever med stödbehov

- Uppsala universitet tillstyrker att standardiserade tester införs i syfte att uppmärksamma elever med stödbehov. Skälen till universitetets ställningstagande är följande:
- Forskningen är entydig om att stödinsatser som sätts in tidigt i elevers skolgång ger större effekt än stödinsatser som sätts in senare under skolgången.
- För att kartläggningar ska vara till nytta för att identifiera stödbehov krävs att materialen är träffsäkra. Tyvärr har så inte varit fallet med nuvarande bedömningsstöd och nationella prov i årskurserna F, 1 och 3, då många elever med stora svårigheter ändå har befunnits nå målen enligt dessa material. Däremot finns idag ett flertal standardiserade kartläggningsmaterial som lyckas väl med att identifiera elevers stödbehov.
- Att testerna utformas på ett standardiserat sätt medför likvärdighet i bedömningarna av elevers stödbehov, vilket ger bättre underlag för beslut om enskilda elevers stödbehov såväl som för skolors och huvudmäns beslut om resursfördelning.
- För att kartläggningar ska vara till nytta måste de också gå snabbt att genomföra, eftersom varje timme som avsätts åt kartläggningar innebär en timme mindre åt undervisning eller stödinsatser. Nuvarande bedömningsstöd och nationella prov i årskurserna F, 1 och 3 har varit alldeles för tidskrävande, medan alternativa och mer träffsäkra och tidseffektiva material finns tillgängliga för syftet att identifiera elevers stödbehov.
- Slutligen är en förutsättning för att kartläggningar ska vara till nytta att identifierade stödbehov möts av lämpliga insatser. Till viss del kan det handla om att göra skolans insatser mer träffsäkra och behovsanpassade, men en utökning av insatserna till att omfatta fler elever eller mer omfattande insatser kräver utökade



medel, såsom genom utredningens förslag att finansiera stödundervisning.

6.4.1 De standardiserade testernas syfte

Uppsala universitet tillstyrker att testernas syfte ska vara att identifiera stödbehov. Av denna anledning bedömer Uppsala universitet att det är lämpligt att testerna avgränsas till de förmågor som forskning har identifierat som mest centrala för elevers fortsatta språk-, läs- och matematikutveckling. Testerna behöver således inte omfatta alla aspekter av skolämnena svenska och matematik, såsom har varit intentionen avseende nuvarande bedömningsstöd och nationella prov i årskurserna F, 1 och 3. En sådan avgränsning förenklar konstruktionen av tidseffektiva och träffsäkra tester. Uppsala universitet tillstyrker att testerna avgränsas till ett specifikt syfte, eftersom anpassning efter flera syften riskerar att inget syfte uppfylls helt.

6.4.3 Genomförande av de standardiserade testerna

Uppsala universitet tillstyrker att de standardiserade testerna ska genomföras på höstterminen i årskurserna som motsvarar nuvarande förskoleklassen, årskurs 1, 2, 4 och 7. Universitet tillstyrker de föreslagna tidpunkterna eftersom a) det är rimligt att tester genomförs tätare i elevernas tidiga skolgång då stödinsatser har större effekt och b) identifiering av stödbehov gör större nytta i början av ett stadium (i årskurs 4 och 7) och i början av en årskurs (vid höstterminen) än i slutet av stadium och årskurs (vårterminen i årkurs 3 som i nuläget), då eventuella stödbehov som har identifierats riskerar att glömmas bort vid stadiövergången eller sommaruppehållet.

Uppsala universitet föreslår att testerna som huvudregel bör utformas för att kunna genomföras i helklass, då tester som kräver individuellt genomförande är tidskrävande. Uppsala universitet avstyrker således att testerna i årskurserna som motsvarar nuvarande förskoleklassen och årskurs 1 ska utformas för att ”genomföras individuellt eller i mindre grupp tillsammans med läraren”. För enstaka, mycket korta, deltester kan det dock vara rimligt med genomförande individuellt eller i mindre grupp (exempelvis individuella avkodningstest med varaktighet om ett par minuter). Även om ett test är utformat för att genomföras i helklass kan en skola eller lärare välja att genomföra det individuellt eller i mindre grupp, exempelvis om man gör bedömningen att det krävs för att nå ett tillförlitligt resultat.

Uppsala universitet instämmer i att det är värdefullt att samla in resultaten från standardiserade tester nationellt för att möjliggöra uppföljning och utvärdering av elevers kunskapsutveckling samt olika satsningar inom skolområdet. Ett skäl till detta är att det i nuläget saknas tillförlitliga mätningar av elevers kunskaper i lågstadiet, då internationella



kunskapsmätningar genomförs först från årskurs 4 och de nationella proven i årskurs 3 inte är anpassade för att följa elevers kunskapsutveckling nationellt, bland annat på grund av stora takeffekter och att svårighetsnivån skiljer sig mellan år. Det faktum att testerna är tänkta att genomföras relativt tätt förbättrar möjligheten att undersöka elevers kunskapsutveckling longitudinellt, vilket är värdefullt för utvärderingar och andra studier.

6.4.4 Skolverket bör få i uppdrag att utforma de standardiserade testerna

Uppsala universitet tillstyrker att Skolverket får i uppdrag att utforma de standardiserade testerna eftersom det är en uppgift som faller inom ramen för Skolverkets instruktion. Uppsala universitet understryker samtidigt vikten av att uppdraget till Skolverket utformas på ett sätt som minskar risken att testerna utformas på samma problematiska sätt som dagens bedömningsstöd och nationella prov i årskurserna F, 1 och 3. Det handlar bland annat om vikten av att testerna utformas i standardiserat format som möjliggör träffsäkra, likvärdiga och tidseffektiva bedömningar av de mest centrala förmågorna för elevernas fortsatta språk-, läs- och matematikutveckling. Mot bakgrund av detta bör existerande standardiserade kartläggningsmaterial snarare än dagens bedömningsstöd och nationella prov utgöra förebilder för de nya testerna. Uppsala universitet framhåller även vikten av att tillräcklig tid avsätts till utprovning av testerna innan de skalas upp nationellt, så att det blir möjligt att undersöka i vilken mån de föreslagna testerna är träffsäkra, likvärdiga och tidseffektiva och att det finns reell möjlighet för vidareutveckling av testerna till dess att så är fallet. Som tidigare nämnt skulle processen förenklas om testernas syfte tydligt avgränsas till att identifiera stödbehov, eftersom det minskar risken att kompromisser mellan olika syften undergräver möjligheten att nå huvudsyftet.

6.5 Stödundervisning införs som en ny stödform

Uppsala universitet tillstyrker att stödundervisning införs som en snabbare och mer flexibel stödform i tillägg till särskilt stöd, eftersom det förtydligar förväntningen på skolor att snabbt och flexibelt ge stödundervisning till elever som uppvisar svårigheter i skolarbetet. Det kan också minska skolors dokumentationsbörda och förkorta tiden från att ett stödbehov identifieras till att stöd sätts in eftersom stödundervisning kan sättas in utan att skolan först behöver utarbeta utredning och åtgärdsprogram.

Uppsala universitet tillstyrker också att behovet av stödundervisning ska anmälas till och beslutas av rektor, att stödundervisningen får ges i mindre grupp eller enskilt, att stödundervisningen ska utvärderas senast inom en månad efter att den har påbörjats, att stödundervisning inte bör ges under



YTTRANDE

2025-06-17 Dnr UFV 2025/679

längre tid än två månader och i högst tre ämnen åt gången per termin, samt att rektor får besluta att en elev inte ska ges stödundervisning om det finns särskilda skäl.

Uppsala universitet avstyrker dock förslaget att inte ange en maximal omfattning per skolvecka för stödundervisningen. Med tanke på att stödundervisningen ska vara en insats av mindre ingripande karaktär föreslår Uppsala universitet att stödundervisningen sammantaget inte får omfatta mer än 5 timmar per vecka.

6.5.2 Stödundervisning ska ges när eleven riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårigheter i ämnet

Uppsala universitet avstyrker formuleringen som föreslås som villkor för att stödundervisning ska ges eftersom den är svår att tolka: att en elev riskerar att 1) ”inte kunna följa undervisningen” och 2) ”har svårt att tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll”.

Uppsala universitet menar att ovan nämnda formulering gör det svårt för skolor att bedöma om en elev uppfyller villkoren för att omfattas av stödundervisning. Vad innebär det mer konkret att en elev inte kan följa undervisningen, vad innebär det att inte kunna tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och innehåll och varför behöver båda villkor vara uppfyllda för att en elev ska få stödundervisning? Regleringens otydlighet innebär därför att det blir svårt att dra gränsen för när en elev ska få stödundervisning. Som jämförelse är det lättare att tolka den rådande regleringen, där stödbehov bedöms utifrån risken att en elev ”inte kommer att uppfylla de betygsriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas”. Att villkoret ändras motiverar utredningen med att betygsutredningen (SOU 2025:18) föreslår att den skarpa godkäntgränsen avskaffas. Den motiveringen kan ifrågasättas eftersom betygsutredningen samtidigt föreslår en gradering där betyg 1-3 innebär ”mindre än godtagbara kunskaper”. Man kan därför tänka sig att villkoret för stödundervisning anges om en elev befaras att nå mindre än godtagbara kunskaper, vilket vore enklare att tolka.

Uppsala universitet avstyrker också att ange ”att följa undervisningen” som villkor för stödundervisning, då det lätt kan tolkas som att stödundervisning ska ges vid situationer som utredningen menar att stödundervisning inte ska ges vid: vid övergripande svårigheter i skolsituationen samt för att hantera problem med trygghet och studiero.

Uppsala universitet vill också lyfta behovet av att samordna utredningens förslag med förslaget till införande av förstärkningsundervisning (SOU 2024:94), eftersom stödundervisning och förstärkningsundervisning är stödformer som ligger nära varandra och det kan vara svårt att bedöma var gränsen mellan dessa går.



6.5.3 Läraren bedömer om en elev är i behov av stödundervisning

Uppsala universitet tillstyrker att det ska göras en anteckning om att en elev får stödundervisning. Sådana anteckningar bör samlas in för nationell statistik för att möjliggöra uppföljningar av hur stödundervisningen fungerar.

Uppsala universitet tillstyrker att beslut om stödundervisning inte ska kunna överklagas mot bakgrund av att det är en kortvarig insats som är av mindre ingripande karaktär. Uppsala universitet framhåller i samband med detta att den maximala omfattningen av stödundervisningen per vecka bör regleras för att minska risken att stödundervisning blir en ingripande åtgärd. Ett förtydligande av villkoren för att omfattas av stödundervisning skulle också göra det mindre problematiskt att beslut om stödundervisning inte kan överklagas eftersom det minskar risken att stödundervisning sätts in vid situationer som utredningen menar att stödundervisning inte ska ges vid.

6.5.4 Rektorn är skyldig att sätta in stödundervisning skyndsamt

Uppsala universitet tillstyrker att stödundervisningen ska sättas in skyndsamt.

6.5.7 En elev som bedöms ha behov av stödundervisning är skyldig att delta

Uppsala universitet tillstyrker att en elev som bedöms ha behov av stödundervisning är skyldig att delta. Även i samband med detta framhåller Uppsala universitet vikten av att reglera maximal omfattning av stödundervisning per vecka samt att förtydliga villkoren för att omfattas av stödundervisning.

6.5.8 Stödundervisningen ska vara undervisning av hög kvalitet) Uppsala universitet tillstyrker att stödundervisningen ska bedrivas av lärare (inbegripet speciallärare och specialpedagoger

6.5.9 Stödundervisning ska vid behov ges i ett eller flera ämnen Uppsala universitet tillstyrker att stödundervisningen ska omfatta alla ämnen i de obligatoriska skolformerna.

6.5.10 Utvärdering och omfattning av stödundervisning

Uppsala universitet tillstyrker utredningens förslag att stödundervisning ska utvärderas senast inom en månad efter att den har påbörjats. Det är en viktig aspekt att utvärdera inom en månad för att elever inte ska ingå i stödundervisning under lång tid om stödbehovet istället exempelvis behöver övergå i särskilt stöd eller att stödundervisningen har gett effekt



och en annan elev istället behöver platsen. Universitetet tillstyrker utredningens förslag om att stödundervisningen vid behov ska utvärderas i samråd mellan elevens ordinarie lärare, den personal som har utfört stödundervisningen och personal med specialpedagogisk kompetens. Uppsala universitet tillstyrker en övre gräns om två månaders stödundervisning.

6.5.13 Tillämpningsområde för bestämmelserna om stödundervisning

Uppsala universitet tillstyrker förslaget att stödundervisning ska införas i samtliga ämnen i grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan samt specialskolan. Universitetet tillstyrker vidare att det i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska införas stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Universitetet tillstyrker också att stödundervisning i de anpassade skolformerna, anpassade grundskolan och anpassade gymnasieskolan endast kan införas för de elever som läser ämnen.

6.5.14 Stödundervisningen bör efter införandet följas upp och utvärderas på nationell nivå

Uppsala universitet tillstyrker att stödundervisningen ska följas upp och utvärderas på nationell nivå.

Med tanke på att stödundervisning är en ny stödform i den nationella regleringen är det svårt att förutse hur regleringen kan tänkas falla ut i praktiken. Mot bakgrund av att tidigare regleringar i området, såsom införandet av extra anpassningar, ofta har lett till oönskade konsekvenser kan man befara att sådant kan ske även i detta fall. Exempelvis kan det hända att skolor gör olika tolkningar av gränsen för att stödundervisning ska sättas in, att stödundervisning sätts in av fel skäl eller för fel elever, eller att bristfällig organisation och kvalitet av stödundervisningen leder till försämringar för elever och lärare, kanske för att tillräcklig kompetens inte finns att tillgå eller är svår att använda på ett sätt som fungerar i skolans organisation.

Av detta skäl föreslår Uppsala universitet att införande av stödundervisning bör föregås av försöksverksamhet, på ett liknande sätt som föreslås i utredningen om förstärkningsundervisning (SOU 2024:94). Försöksverksamheten kan med fördel jämföra olika möjliga sätt att genomföra stödundervisningen på genom så kallade A/B-tester.

Om regeringen ändå väljer att införa stödundervisning utan föregående försöksverksamhet bör reformen åtminstone planeras på ett sätt som möjliggör utvärdering av om den leder till avsedda effekter. För att göra sådan utvärdering krävs att det finns en jämförbar kontrollgrupp som inte omfattas av regleringen kring stödundervisning, med andra ord att inte alla



Sveriges skolor och elever omfattas av reformen från början. Man kan exempelvis tänka sig att stödundervisningen införs stegvis, så att en mindre andel av skolorna omfattas från starten.

Eftersom Skolverket har liten erfarenhet av effektutvärdering bör regeringen ge Skolverket i uppdrag att samverka med forskare som har sådan erfarenhet (i likhet med förslaget i SOU 2024:94) vid planeringen av stödundervisningens och utvärderingens införande, så att det blir möjligt att utvärdera i vilken mån stödundervisningen når avsedda effekter.

6.6 Bestämmelserna om utredning av en elevs behov av särskilt stöd i skollagen ska förtydligas

Uppsala universitet tillstyrker förslaget om att en elevs behov av särskilt stöd förtydligas. Förtydligandet avser att det är ansvarig lärare eller mentor som anmäler en elevs behov av stöd skriftligt till rektor. Förtydligandet avser också att elevens behov av stöd inte behöver ha föregåtts av andra insatser såsom exempelvis stödundervisning. Universitetet menar att det här tydliggör vem som har ansvaret för anmälan, att det ska anmälas skriftligt till rektor och att det i och med förslaget finns bättre förutsättningar för elever som riskerar att inte nå godtagbara kunskaper eller har andra svårigheter i sin skolsituation att mer skyndsamt än idag få stöd.

Uppsala universitet tillstyrker tillägget om att samråd alltid ska ske med speciallärare och specialpedagog då en elevs behov av särskilt stöd utreds.

Uppsala universitet avstyrker dock att utredningen inte föreslår att särskilt stöd ska sättas in skyndsamt, trots utredningens ambition att särskilt stöd ska sättas in mer skyndsamt än i dag. Utredningens föreslagna lydelse är: ”Om en utredning enligt 7 § visar att en elev är i behov av särskilt stöd ska eleven ges sådant stöd.” Uppsala universitet föreslår att ”skyndsamt” läggs till i denna formulering.

6.7 Elevens stödbehov ska styra om en elev ska ges undervisning i särskild undervisningsgrupp eller enskilt

6.7.1 Undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp ger ett mer omfattande och behovsanpassat stöd än stödundervisning

Uppsala universitet tillstyrker att det inte ska krävas särskilda skäl för att särskilt stöd ska kunna ges enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp, utöver att en utredning visar att eleven är i behov av sådant stöd. Samtidigt tillstyrker Uppsala universitet också utredningens förslag att det för särskilt stöd även fortsättningsvis ska krävas en utredning av elevens



behov av särskilt stöd, samt ett rektorsbeslut om särskilt stöd som är möjligt att överklaga, eftersom det är fråga om en ingripande stödform.

6.7.2 Det ska inte krävas särskilda skäl för ett beslut om undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp

Uppsala universitet tillstyrker att det är elevens behov av stöd utifrån utredningen om behov av särskilt stöd som ska vara utgångspunkt i bedömningen av organisering av stödbehovet.

6.7.3 Särskilt stöd som ges som undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp utgör undervisning

Uppsala universitet tillstyrker att undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp ska utgöra undervisning i enlighet med definitionen i 1 kap. 3 §.

Uppsala universitet vill samtidigt lyfta att det kan vara svårt att anställa lärare med tillräcklig kompetens för undervisning inom ramen för särskilt stöd. Ifall skolor inte lyckas med detta finns en risk att särskilt stöd inte blir gynnsamt för elevers utveckling.

Tidigare forskning har inte kunnat dra tydliga slutsatser om huruvida det generellt är positivt eller negativt att gå i särskild undervisningsgrupp (Dalgaard m.fl., 2022)¹, vilket skulle kunna bero både på kvaliteten av undervisningen inom särskild undervisningsgrupp varierar och att placering i särskild undervisningsgrupp kan ha negativa bieffekter såsom en känsla av stigmatisering och minskad tilltro till sin egen förmåga.

Däremot är forskningen tydlig kring att förbättrad undervisning samt kortsiktig och intensiv stödundervisning är gynnsamt för elever.

Det är mot denna bakgrund rimligt att utredningen framför allt fokuserar på att utöka kortsiktig stödundervisning och endast föreslår mindre justeringar avseende särskild undervisningsgrupp. Med tanke på att indelning till särskild undervisningsgrupp kan vara både positivt och negativt för en elev är det också viktigt att noga följa upp andelen elever som läser inom ramen för särskild undervisningsgrupp, samt kvaliteten i undervisningen inom ramen för särskild undervisningsgrupp, inklusive effekter på lärande och utveckling för eleverna.

¹ Dalgaard, N. T., Bondebjerg, A., Viinholt, B. C. A., & Filges, T. (2022). The effects of inclusion on academic achievement, socioemotional development and wellbeing of children with special educational needs. *Campbell Systematic Reviews*, 18(4).



6.7.4 Eleven ska ges särskilt stöd som undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp om sådant stödbehov finns

Uppsala universitet tillstyrker att elevens stödbehov ska styra vilken form av undervisning som bäst motsvarar det behovet.

Uppsala universitet avstyrker dock förslaget att särskilt stöd endast kan omfatta stöd som ges enskilt och i mindre grupp och föreslår personalförstärkning i ordinarie undervisning som en tredje stödform inom ramen för särskilt stöd.

6.8 Anpassad studiegång får bara ges i sista hand

6.8.1 Anpassad studiegång får endast beslutas om elevens behov av särskilt stöd inte kunnat tillgodoses genom andra former av särskilt stöd

Uppsala universitet tillstyrker att anpassad studiegång endast får fattas i de fall då särskilt stöd som regleras i 3 kap. är uttömda eller bedömts olämpliga. Uppsala universitet avstyrker dock den föreslagna formuleringen i regleringsförslaget: ”Beslut om anpassad studiegång får fattas först om elevens behov inte kunnat tillgodoses genom andra former av särskilt stöd.” Skälet till att Uppsala universitet avstyrker denna formulering är att den riskerar att tolkas som att skolans möjlighet att ge stöd (”inte kunnat tillgodoses”), exempelvis mot bakgrund av bristande resurser och kompetens, kan vara ett skäl för anpassad studiegång. Uppsala universitet föreslår istället en något justerad formulering som är mer i linje med utredningens intention: ”Beslut om anpassad studiegång får endast fattas om alla de möjligheter till särskilt stöd som regleras i 3 kap. är uttömda eller bedömts olämpliga.”

6.8.2 Eleven och elevens vårdnadshavare ska informeras inför beslut om anpassad studiegång

Uppsala universitet tillstyrker utredningens förslag om att det i skollagen förtydligas att eleven och elevens vårdnadshavare informeras om de konsekvenser ett beslut om anpassad studiegång kan få för elevens möjlighet att studera vidare och att sådan information ges innan beslut om anpassad studiegång fattas.

6.8.3 Anpassad studiegång bör följas upp och utvärderas

Universitetet tillstyrker att åtgärden anpassad studiegång följs upp och utvärderas. I likhet med vår tidigare kommentar (under rubrik 6.5.14) föreslår dock Uppsala universitet att utredningens förslag prövas inom ramen för försöksverksamhet före nationell uppskalning.



9 Konsekvenser av utredningens förslag

9.5.1 Kostnader för kommuner

Utredningen bedömer att förslagen medför ytterligare kostnader för kommuner motsvarande nära 3100 heltidsekvivalenter, vilket motsvarar en arbetskostnad om drygt 2 miljarder kronor. Uppsala universitet tillstyrker förslaget att kommuner kompenseras för den föreslagna kostnadsökningen genom utökade anslag till allmänna bidrag till kommuner.

Den huvudsakliga kostnadsposten i utredningens uppskattning avser utökad stödundervisning. Utgångspunkten för denna beräkning är att 20 procent av eleverna i grundskolan antas ha behov av stödundervisning i låg- och mellanstadiet, samt att 12 procent av eleverna i högstadiet och gymnasiet har sådant behov. Dessa elever antas få stödundervisning i grupper om 4-6 elever i tre timmar per vecka under två perioder om fyra veckor vardera per läsår.

Det är svårt att bedöma om detta blir konsekvensen om de nya reglerna införs eftersom skolor kommer ha stor möjlighet att själva uttolka när stödundervisning behöver ges. Det är också svårt att bedöma i vilken mån skolor kommer hitta personal med lämplig kompetens att anställa samt lämpliga organisationsformer som möjliggör utökad stödundervisning enligt utredningens förslag. Samtidigt utgör ökad finansiering en förutsättning för utökad stödundervisning, eftersom ändrad reglering inte i sig medför att ytterligare personal tillgängliggörs som kan ge stödundervisningen. Genom att kommunerna kompenseras genom utökat generellt statsbidrag kan kommunerna använda resurserna så effektivt och långsiktigt som möjligt utifrån det behov och den kompetens som finns lokalt.

Uppsala universitet bedömer att kostnaderna för utökad stödundervisning är väl motiverade med tanke på att förbättrade kunskaper för elever som har svårigheter i språk-, läs- och matematikutveckling gör stor nytta för både elever och samhälle och att satsningar inom detta område med stor sannolikhet är samhällsekonomiskt lönsamt. Samtidigt är det viktigt att lyfta att villkoret för detta resonemang är att stödundervisningen faktiskt förbättrar elevernas lärande. Även om internationell forskning visar starkt stöd för att högkvalitativ stödundervisning stöttar elevers lärande är det inte säkert att stödundervisning kan skalas upp nationellt med samma höga kvalitet som i de småskaliga insatser som har studerats i tidigare forskning. Snarare visar omfattande forskning att insatser som har visat sig vara effektiva i liten skala ofta uppvisar mindre eller obefintliga effekter i stor skala. Samtidigt finns det studier som visar att noggrann uppföljning och justering under uppskalningen kan möjliggöra att effekter i större grad bibehålls. Detta är ett viktigt skäl till att införandet av stödundervisning



UPPSALA
UNIVERSITET

YTTRANDE

2025-06-17

Dnr UFV 2025/679

bör föregås av försöksverksamhet, eller åtminstone en stegvis utrullning av reformen så att grupper som omfattas och inte omfattas kan jämföras.