

Lagrådsremiss

Förbättrat stöd i skolan

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 29 januari 2026

Simona Mohamsson

Eva Lenberg
(Utbildningsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Denna lagrådsremiss innehåller förslag till ändringar i skollagen (2010:800) som syftar till att förbättra stödet i skolan. Förslagen innebär bl.a. följande.

Regleringen om extra anpassningar och regleringen om garantin för tidiga stödinsatser ska avskaffas. Det ska förtydligas i skollagen att alla barn och elever i undervisningen ska ges ledning och stimulans i syfte att de ska kunna följa undervisningen.

Det ska genomföras standardiserade tester i början av höstterminen i vissa årskurser för att elever med stödbehov ska kunna identifieras. Elever ska ges stödundervisning i ett tidigt skede i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Bestämmelserna om särskilt stöd ska ändras. Ansvarig lärare eller mentor ska anmäla till rektorn om en elevs behov av särskilt stöd behöver utredas. Beslut om särskilt stöd i mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning ska underlättas. Beslut om anpassad studiegång får bara fattas om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga.

Lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens.

Ändringarna i skollagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2028.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i skollagen (2010:800).....	20
3	Ärendet och dess beredning	21
4	Skolans arbete med stöd till elever har brister	22
4.1	En stor andel av eleverna i de obligatoriska skolformerna och i gymnasieskolan uppnår inte målen	22
4.2	Svaga resultat i svenska, svenska som andraspråk och matematik	23
4.3	Granskningar visar att skolans stöd har brister.....	24
4.4	Bestämmelserna om extra anpassningar har inte fungerat	25
4.5	Det är ett för ensidigt fokus på individen	26
4.6	Garantin för tidiga stödinsatser har inte fungerat enligt intentionerna.....	27
4.7	Skolans arbete med utredning av elevers behov av särskilt stöd har brister	28
4.8	Elevers behov av särskilt stöd i särskild undervisningsgrupp tillgodoses inte	29
4.9	Tillämpningen av bestämmelserna om anpassad studiegång skapar problem för elever.....	29
4.10	Stödet inom kommunal vuxenutbildning möter inte elevernas behov.....	30
4.11	Lagrådsremissens disposition.....	31
5	Nuvarande reglering.....	32
5.1	Kort om skolväsendet och skolformer	32
5.1.1	Skolväsendet består av olika skolformer	32
5.2	Huvudmän och ansvarsfördelning.....	33
5.2.1	Det finns både offentliga och enskilda huvudmän	33
5.2.2	Huvudmannens ansvar för utbildningen.....	33
5.2.3	Rektorns ansvar och ledning av utbildningen.....	33
5.2.4	Vilka som får undervisa i skolväsendet	34
5.3	Undervisningstiden i de olika skolformerna.....	35
5.4	Bestämmelser om barns och elevers utveckling mot målen	35
5.4.1	Syftet med utbildningen inom skolväsendet	35
5.4.2	Alla barn och elever ska få en likvärdig utbildning	36
5.4.3	Barnens och elevernas lärande och personliga utveckling	36

5.4.4	Garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet	36
5.4.5	Stöd i form av extra anpassningar	37
5.4.6	Särskilt stöd	38
5.4.7	Överlämning av uppgifter vid övergångar	39
5.4.8	Särskilt om möjligheter till stöd och insatser för eleverna på komvux	40
5.5	Andra planerade ändringar i skollagen som rör samma delar av regleringen	40
5.5.1	Lagrådsremissen Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan	41
5.5.2	Lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola	41
5.5.3	Lagrådsremissen Överlämnande av uppgifter mellan skolor i brottsförebyggande syfte	44
5.5.4	Lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem	44
5.5.5	Lagrådsremissen Tid för undervisningsuppdraget	46
5.5.6	Samordning av de olika lagförslagen	48
6	Stödsystemet i skolan ska förbättras	48
6.1	Bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar ska avskaffas i samtliga skolformer	48
6.2	Garantin för tidiga stödinsatser ska avskaffas	56
6.3	Barn och elever ska ges ledning och stimulans i syfte att kunna följa undervisningen	59
6.4	Bestämmelser om utformningen av utbildningen ska förändras för att undvika överlappningar	67
6.5	Standardiserade tester ska införas för att identifiera elever med stödbehov	70
6.6	Stödundervisning ska införas för att förbättra stödet i skolan	77
6.7	En utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska inledas snabbare än i dag	99
6.8	Det ska bli enklare att ge särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning	108
6.9	Anpassad studiegång ska bara få ges som sista alternativ	117
7	Möjligheten till stöd till elever inom kommunal vuxenutbildning ska förstärkas	121
7.1	Kort om stödet i kommunal vuxenutbildning	121
7.2	Lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens	122
8	Ikraftträdande	125
9	Konsekvenser av förslagen	127
9.1	Vilka berörs av förslagen?	127
9.2	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen	128

9.3	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna.....	130
9.4	Konsekvenser för enskilda huvudmän och företag.....	133
9.5	Konsekvenser för staten	133
9.6	Konsekvenser för lärare, rektorer och annan personal ...	134
9.7	Konsekvenser för barn och elever	137
9.8	Konsekvenser för jämställdhet	141
9.9	Konsekvenser för integration och utanförskap	141
9.10	Konsekvenser i förhållande till EU-rätten och dataskydd.....	143
10	Författningskommentar.....	144
10.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	144
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i skollagen (2010:800).....	165
Bilaga 1	Sammanfattning av delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) i relevanta delar	167
Bilaga 2	Lagförslaget i delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44).....	172
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2025:44).....	180
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2025:19) i relevanta delar.....	181
Bilaga 5	Lagförslaget i betänkandet Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2024:16) i relevanta delar.....	183
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2025:19).....	185
Bilaga 7	Sammanfattning av betänkandet Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna (SOU 2024:16) i relevanta delar.....	187
Bilaga 8	Lagförslaget i Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna (SOU 2024:16) i relevanta delar	189
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanser (SOU 2024:16)	190

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i skollagen (2010:800),
2. lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i skollagen (2010:800).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)¹

dels att 3 kap. 4 a, 4 b och 11 §§ och 29 kap. 28 a § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 3 kap. 4 § och rubriken närmast före 3 kap.

11 § ska utgå,

dels att nuvarande 3 kap. 11 a § ska betecknas 3 kap. 11 §,

dels att 1 kap. 4 §, 3 kap. 1, 2, 4, 5, 7–9, 11, 12 och 12 j §§, 5 kap. 4 a, 12 och 13 §§, 15 kap. 19 a §, 18 kap. 19 a §, 22 kap. 5 och 7 §§ och 28 kap. 16 § och rubrikerna närmast före 3 kap. 4 och 5 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 3 kap. 11 a § ska sättas närmast före 3 kap.

11 §,

dels att det ska införas sex nya paragrafer, 3 kap. 5 a–5 c, 8 a, 8 b och 12 m §§, och närmast före 3 kap. 5–5 c, 8 a, 8 b och 12 m §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Lydelse enligt förslaget i avsnitt 2.1 Föreslagen lydelse
lagrådsremissen Nya läroplaner –
för en stark kunskapsskola*

1 kap.

4 §

Utbildningen inom skolväsendet syftar till att förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.

I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. *Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt.* En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

¹ Senaste lydelse av
3 kap. 4 a § 2025:729
3 kap. 4 b § 2025:729
3 kap. 11 § 2022:1315
29 kap. 28 a § 2025:729.

Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarsställande individer och medborgare.

Lydelse enligt förslaget i avsnitt 2.2 Föreslagen lydelse
i lagrådsremissen Överlämnande
av uppgifter mellan skolor i
brotsförebyggande syfte

3 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (2 §),
- information om barnets och elevens utveckling (3 §),
- garanti för tidiga stödinsatser i – standardiserade tester (4 §),
lågstadiet (4–4 b §§),
- stöd i form av extra anpass- – stödundervisning (5–5 c §§)
ningar (5 §),
- särskilt stöd (6–12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 i §§),
- överlämning av uppgifter vid – överlämning av uppgifter vid
övergångar (12 j–12 l §§), och övergångar (12 j–12 l §§),
- tillgång till specialpedagogisk
kompetens inom kommunal vuxen-
utbildning (12 m §), och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

Lydelse enligt förslaget i avsnitt 2.1 Föreslagen lydelse
lagrådsremissen Nya läroplaner –
för en stark kunskapsskola

2 §

Alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska i undervisningen ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling i syfte att de ska kunna följa undervisningen och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

Elever som lätt tillgodogör sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna, ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

4 §

Det ska göras en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling i lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan, om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuella årskurser.

Om det efter en sådan bedömning kan befaras att eleven inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas kursplaner för den aktuella skolformen anges i den del som avser mål och innehåll, ska det skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §.

Det behöver inte göras någon särskild bedömning om förutsättningarna i 5 eller 7 § redan är uppfyllda. Det ska i så fall skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §.

Det ska genomföras standardiserade tester för att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling. Testerna ska genomföras i början av höstterminen i

– grundskolans och anpassade grundskolans årskurs 1, 2, 3, 5, och 8,

– specialskolans årskurs 1, 2, 3, 6 och 9, och

– sameskolans årskurs 1, 2, 3 och 5.

I anpassade grundskolan ska standardiserade tester genomföras av de elever som läser ämnen.

Om resultatet från ett standardiserat test visar att eleven har större behov än vad som rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och stimulans eller stöd enligt 2 § ska det skyndsamt planeras stödundervisning enligt 5 a § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §.

Stöd i form av extra anpassningar

Stödundervisning

Bestämmelser om stödundervisning

5 §

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett natio-

Bestämmelserna om stödundervisning i 5 a–5 c §§ gäller i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan,

nellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan, kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på gymnasial nivå, och inte annat följer av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Detsamma gäller om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier som minst ska uppfyllas i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på grundläggande nivå.

Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövligt.

Detta gäller elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet.

Nuvarande lydelse

gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Bestämmelserna gäller endast i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik.

I anpassade grundskolan och i anpassade gymnasieskolan gäller bestämmelserna endast för elever som läser ämnen.

Föreslagen lydelse

Bedömning och utformning

5 a §

Om läraren inom ramen för undervisningen, eller genom resultatet på ett standardiserat test eller ett nationellt prov bedömer att en elev riskerar att inte kunna följa

undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan, och inte annat följer av 7 §, ska läraren anmäla det till rektorn som ska se till att eleven skyndsamt ges stödundervisning.

Stödundervisning ska ges som enskild undervisning eller som undervisning i mindre grupp i det ämne som eleven uppvisar svårigheter i.

Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att eleven inte ska ges stödundervisning.

Samråd

5 b §

Vid behov ska samråd ske med speciallärare eller specialpedagog vid bedömning enligt 5 a § första stycket och vid planering av stödundervisningen.

Ett beslut av rektorn enligt 5 a § tredje stycket att en elev inte ska ges stödundervisning ska alltid föregås av samråd med den lärare som avses i 5 a § första stycket och en speciallärare eller specialpedagog.

Samråd enligt första och andra styckena ska ske skyndsamt.

Utvärdering och omfattning

5 c §

Stödundervisningen ska utvärderas senast inom en månad efter att den har påbörjats för att avgöra om eleven behöver fortsatt stödundervisning eller om en utredning enligt 7 § ska göras.

En elev bör inte ges stödundervisning längre tid än två månader per termin.

7 §

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 5 §, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Vid skolenheter där utbildningen är begränsad till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (resursskolor) gäller i stället för första–tredje styckena att varje elev vid resursskolan ska ges särskilt stöd.

Om ansvarig lärare eller mentor inom ramen för undervisningen, eller på grund av resultatet på ett standardiserat test eller ett nationellt prov eller av andra skäl befarar att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium, ska läraren eller mentorn göra en skriftlig anmälan till rektorn om att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. En sådan anmälan ska också göras om stödundervisning enligt 5 a § inte bedöms innebära tillräckligt stöd och en anmälan till rektorn enligt 5 a § därför inte görs, eller om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. Samråd ska alltid ske med speciallärare eller specialpedagog. Samråd ska även ske med andra delar av elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.

Det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

Bestämmelserna i första–tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §²

Om en utredning enligt 7 § visar att en elev är i behov av särskilt stöd ska eleven ges sådant stöd.

Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av denna lag eller annan författning.

Särskilt stöd får bland annat ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna, *exempelvis i form av en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning*. Det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövt.

Undantag för stöd till elever på resursskolor

8 a §

Vid skolenheter där utbildningen är begränsad till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (resursskolor) gäller i stället för 7 och 8 §§ att varje elev vid resursskolan ska ges särskilt stöd. Det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövt.

Undantag för stöd till nyanlända

8 b §

Bestämmelserna i 7 och 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

9 §³

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i form av

1. i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §,

2. i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 11 a §, eller

3. i form av anpassad studiegång enligt 12 §.

1. distansundervisning och annan undervisning enligt 11 §, eller

2. anpassad studiegång enligt 12 §.

Om en utredning enligt 7 § visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

11 a §

Ett beslut enligt 9 § får innebära att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap., om kraven i 22 kap. 5 eller 7 § är uppfyllda.

Ett beslut enligt första stycket får avse högst en termin åt gången.

11 §⁴

Ett beslut om ett åtgärdsprogram enligt 9 § får innebära att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap., om kraven i 22 kap. 5 eller 7 § är uppfyllda.

³ Senaste lydelse 2020:605.

⁴ Senaste lydelse av tidigare 3 kap. 11 a § 2020:605.

Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut enligt 7 § innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

Ett beslut om ett åtgärdsprogram enligt 9 § för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan får innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). Ett sådant beslut får fattas om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga. I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Beslutet ska föregås av information om beslutets konsekvenser till eleven och elevens vårdnadshavare.

Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

Lydelse enligt förslaget i avsnitt 2.3 i lagrådsremissen Överlämnande av uppgifter mellan skolor i brottsförebyggande syfte

Föreslagen lydelse

12 j §

Inför eller i samband med att ett barn i förskolan eller i pedagogisk omsorg enligt 25 kap. 2 § övergår till grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan ska den förskoleenhet eller verksamhet som barnet lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om barnet som behövs för att underlätta övergången för barnet.

Inför eller i samband med att en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de

Inför eller i samband med att en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de

angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, *utöver vad som följer av 4 b §*, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövt. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

Nuvarande lydelse

angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

Föreslagen lydelse

Tillgång till specialpedagogisk kompetens inom kommunal vuxenutbildning

12 m §

Lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna.

Sådan tillgång eller möjlighet till samråd behöver inte finnas om läraren har specialpedagogisk kompetens.

5 kap.

4 a §⁶

Vid undervisning får endast sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning förekomma som

1. sker enligt lärarens instruktioner i syfte att främja elevernas utveckling och lärande, *eller*

2. utgör *extra anpassningar eller särskilt stöd* enligt 3 kap.

1. sker enligt lärarens instruktioner i syfte att främja elevernas utveckling och lärande,

2. utgör *stöd* enligt 3 kap. 2 § *andra stycket*,

3. enligt läraren bedöms *behövas vid stödundervisning* enligt 3 kap. 5 a §, *eller*

⁶ Senaste lydelse 2022:940.

4. utgör särskilt stöd enligt ett
beslut om ett åtgärdsprogram
enligt 3 kap. 9 §.

Om det finns särskilda skäl får dock rektorn eller en lärare tillåta en enskild elev att använda en mobiltelefon eller annan elektronisk kommunikationsutrustning även i andra fall än som avses i första stycket.

Denna paragraf gäller inte för kommunal vuxenutbildning.

Lydelse enligt lagrådsremissen 2.1 Föreslagen lydelse
Bättre förutsättningar för trygghet
och studiero i skolan

12 §

I grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan får rektorn besluta att en elev ska följa undervisningen i en annan undervisningsgrupp än den eleven annars hör till eller undervisas på annan plats inom samma skolenhet om åtgärderna som gjorts efter en sådan utredning som avses i 9 § första stycket inte varit tillräckliga eller om det annars är nödvändigt för att tillförsäkra de andra eleverna trygghet och studiero.

Ett beslut enligt första stycket får innebära att eleven ges enskild undervisning eller undervisning i en *särskild* undervisningsgrupp enligt 3 kap. 11 §. De förutsättningar som anges i 3 kap. för sådan undervisning behöver inte vara uppfyllda inför ett sådant beslut.

Ett beslut enligt första stycket får innebära att eleven ges enskild undervisning eller undervisning i en *mindre* undervisningsgrupp enligt 3 kap. 8 § *andra stycket*. De förutsättningar som anges i 3 kap. för sådan undervisning behöver inte vara uppfyllda inför ett sådant beslut.

Innan rektorn fattar ett beslut som innebär undervisning i en annan undervisningsgrupp ska rektorn bedöma hur åtgärden kan påverka övriga elevers utbildning i den gruppen.

Elevens vårdnadshavare ska informeras om rektorns beslut.

En åtgärd som rektorn vidtagit med stöd av första stycket får inte gälla för en längre tid än återstoden av terminen. Om det återstår kortare tid än fyra veckor av terminen när åtgärden vidtas får den i stället gälla som längst fyra veckor in på nästa termin.

13 §

Om åtgärder enligt 12 § inte är tillräckligt ingripande för att tillförsäkra andra elever trygghet och studiero eller inte är möjliga att genomföra, får rektorn besluta att en elev tillfälligt ska ges undervisning vid en annan skolenhet eller på en annan plats inom huvudmannens organisation.

Ett beslut enligt första stycket får innebära att eleven ges enskild undervisning eller undervisning i en *särskild* undervisningsgrupp enligt 3 kap. 11 §. De förutsättningar som anges i 3 kap. för sådan undervisning behöver inte vara uppfyllda inför ett sådant beslut.

Ett beslut enligt första stycket får innebära att eleven ges enskild undervisning eller undervisning i en *mindre* undervisningsgrupp enligt 3 kap. 8 § *andra stycket*. De förutsättningar som anges i 3 kap. för sådan undervisning behöver

inte vara uppfyllda inför ett sådant beslut.

Innan rektorn fattar ett beslut som innebär undervisning i en annan undervisningsgrupp ska rektorn bedöma hur åtgärden kan påverka övriga elevers utbildning i den gruppen.

Ett beslut om tillfällig placering vid en annan skolenhet fattas gemensamt med rektorn vid den mottagande skolenheten.

Elevers vårdnadshavare ska informeras om ett beslut enligt första stycket innan placeringen genomförs.

En åtgärd som rektorn vidtagit med stöd av första stycket får inte gälla för en längre tid än fyra veckor. Om det finns särskilda skäl får åtgärden dock gälla som längst i åtta veckor.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

19 a §⁷

Varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal.

Varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal, *om inte annat följer av 3 kap. 7 §. Mentorn ska då i stället anmäla till rektorn att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.*

18 kap.

19 a §⁸

Varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal.

Varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal, *om inte annat följer av 3 kap. 7 §. Mentorn ska då i stället anmäla till rektorn att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.*

⁷ Senaste lydelse 2018:749.

⁸ Senaste lydelse 2018:749.

22 kap.

5 §⁹

Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. I lågstadiet får dock sådan undervisning användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl.

Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 § i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. I lågstadiet får dock sådan undervisning användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl.

7 §¹⁰

Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 a § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att sådan undervisning används.

Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att sådan undervisning används.

28 kap.

16 §¹¹

Beslut av en rektor får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 §,
2. *särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller enskilt enligt 3 kap. 11 §,*
3. anpassad studiegång enligt 3 kap. 12 §, eller
4. att gå om en årskurs enligt 7 kap. 11 c §.

2. anpassad studiegång enligt 3 kap. 12 §, eller
3. att gå om en årskurs enligt 7 kap. 11 c §.

⁹ Senaste lydelse 2022:1315.

¹⁰ Senaste lydelse 2022:1315.

¹¹ Senaste lydelse 2022:1315.

Vid prövning av ett överklagande enligt första stycket 1 ska nämnden antingen fastställa eller upphäva det överklagade beslutet. Om det överklagade beslutet upphävs ska ärendet, om det behövs, visas åter till rektorn för ny prövning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2028.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 12 k § skollagen (2010:800) i stället för lydelsen enligt lagen (2026:000) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt förslaget i avsnitt 2.4 Föreslagen lydelse
i lagrådsremissen Överlämnande
av uppgifter mellan skolor i brotts-
förebyggande syfte

3 kap.

12 k §

När en elev övergår från en skolform som avses i 12 j § andra stycket till en annan sådan skolform, eller byter skolenhet inom en sådan skolform, ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 4 b och 12 j §§, till den mottagande skolenheten överlämna uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i den mottagande skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta.

När en elev övergår från en skolform som avses i 12 j § andra stycket till en annan sådan skolform, eller byter skolenhet inom en sådan skolform, ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 12 j §, till den mottagande skolenheten överlämna uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i den mottagande skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 7 mars 2024 att ge en särskild utredare i uppdrag att utöver att analysera elevhälsan även se över regleringen om stödinsatser i skolan. I detta ingick bl.a. att ta ställning till om extra anpassningar bör avskaffas samt föreslå hur arbetet med stöd och särskilt stöd kan förbättras och effektiviseras (dir. 2024:30). Utredningen, som tog namnet Utredningen om en förbättrad elevhälsa, fick genom tilläggsdirektiv den 26 september 2024 i uppdrag att lämna ett delbetänkande för den del av uppdraget som gällde regleringen av stödinsatser (dir. 2024:93, dir. 2025:18). Utredningen överlämnade den 10 april 2025 delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44). En sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 1*. Delbetänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Delbetänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats, [regeringen.se](https://www.regeringen.se), och i Utbildningsdepartementet (U2025/01067).

Regeringen beslutade den 14 december 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå ändringar i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet i syfte att skapa bättre förutsättningar för elevers lärande och kunskapsutveckling (dir. 2023:173). Utredningen, som tog namnet Läroplansutredningen, överlämnade den 26 februari 2025 betänkandet Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2025:19). En sammanfattning av betänkandets relevanta delar finns i *bilaga 4*. Betänkandets lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats, [regeringen.se](https://www.regeringen.se), och i Utbildningsdepartementet (U2025/00630).

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över hur yrkesutbildningen inom kommunal vuxenutbildning (komvux) kan bli mer effektiv och anpassad efter de behov som finns, både på arbetsmarknaden och hos individer (dir. 2022:84). Utredningen som antog namnet Yrkesvuxutredningen, överlämnade den 16 februari 2024 sitt betänkande Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna (SOU 2024:16). En sammanfattning av betänkandets relevanta delar finns i *bilaga 7*. Betänkandets lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 8*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats, [regeringen.se](https://www.regeringen.se), och i Utbildningsdepartementet (U2024/00585).

I denna lagrådsremiss behandlas förslagen i SOU 2025:44, förslagen i avsnitt 4.2 i SOU 2025:19 och förslagen i avsnitt 8.4.3 i SOU 2024:16.

Andra planerade ändringar i skollagen som rör samma delar av regleringen

Lagrådsremissen föregås av tre andra lagrådsremisser i vilka det föreslås ändringar i delvis samma paragrafer i skollagen (2010:800) som det föreslås i förevarande lagrådsremiss. De förslag som lämnas i lagråds-

remissen Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan och lagrådsremissen Överlämnande av uppgifter mellan skolor i brottsförebyggande syfte träder i kraft före de ändringar som föreslås i förevarande lagrådsremiss. De förslag som lämnas i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola träder i kraft samtidigt som de ändringar som föreslås i förevarande lagrådsremiss. Lagförslagen i förevarande lagrådsremiss har därför utformats med beaktande av de nämnda lagrådsremissernas lagförslag.

Ytterligare ändringar i samma paragrafer i skollagen föreslås i lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem. De lagförslag som lämnas i förevarande lagrådsremiss träder i kraft samtidigt som nu nämnda lagrådsremiss och lagförslagen i förevarande lagrådsremiss beaktas därför i den lagrådsremissen.

4 Skolans arbete med stöd till elever har brister

4.1 En stor andel av eleverna i de obligatoriska skolformerna och i gymnasieskolan uppnår inte målen

Tusentals elever lämnar varje år de obligatoriska skolformerna och gymnasieskolan utan att nå målen för utbildningen. Detta får konsekvenser för såväl den enskilda eleven som för samhället i stort. Statens skolverks statistik visar att endast 84 procent av eleverna i grundskolans årskurs 9 var behöriga till något av gymnasieskolans nationella program vårterminen 2025 (84,4 procent av flickorna och 83,8 procent av pojkarna). Det är nästan exakt samma andel som föregående år. Det innebär att drygt 19 700 elever saknade behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Om man ser till gruppen elever med utländsk bakgrund var 77 procent av flickorna och 73,5 procent av pojkarna behöriga till ett nationellt program. Med utländsk bakgrund avses här elever födda utomlands samt elever födda i Sverige med båda föräldrarna födda utomlands.

Enligt Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden framgår, vid en jämförelse med andra jämförbara länder, att en betydligt större andel svenska grundskoleelever underkänns och att färre svenska ungdomar går vidare till en sammanhållen utbildning på gymnasial nivå, trots att kunskapsnivån är jämförbar. År 2018 låg Sverige nästan fyra gånger högre än genomsnittet i EU vad gäller andel obehöriga till gymnasial utbildning (SOU 2025:18 s. 76). I lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem, som har beslutats samma dag som denna lagrådsremiss, föreslås att dagens betygsskala A–F, där F står för ett icke godkänt, ska ersättas av ett nytt betygssystem med tio betygssteg utan skarp gräns för godkänt, där betyg 4–5 står för godtagbara kunskaper och 1–3 står för begränsade kunskaper. Det föreslås i den lagrådsremissen också att antagningen till gymnasieskolan, som i dag sker utifrån krav på ett antal godkända betyg,

bl.a. i vissa ämnen, i stället ska utgå från ett genomsnittligt meritvärde om 4 som räknas fram utifrån två underlag, dels betyg, dels nationella slutprov. Alla betygssteg föreslås ligga till grund för framräkningen av det meritvärdet, även stegen 1–3. Av beräkningar som presenterats i utredningens betänkande framgår att det nya betygssystemet och de nya antagningsreglerna kommer att medföra att andelen elever som kommer att vara obehöriga till ett nationellt program ungefärligen kommer att halveras, till 8–10 procent av en årskull. Den andelen är dock fortfarande för stor. Fler ändringar behöver göras i det svenska skolsystemet, för att höja elevernas kunskaper och för att eleverna ska ges förutsättningar att lyckas med sin utbildning och bli rustade med de kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som de behöver i sin fortsatta skolgång och senare i arbetslivet.

4.2 Svaga resultat i svenska, svenska som andraspråk och matematik

Elever som saknar grundläggande färdigheter i svenska, svenska som andraspråk eller matematik löper stor risk att inte uppnå målen med utbildningen. Av de elever från grundskolan som vårterminen 2024 inte var behöriga till något nationellt program saknade nästan alla godkänt betyg i minst ett av ämnena svenska eller svenska som andraspråk, matematik eller engelska. Matematik var det ämne som flest elever av dem som inte blev behöriga saknade godkänt betyg i.

Resultaten från den internationella studien Pirls 2021 (Progress in International Reading Literacy Study) presenterades i maj 2023. Studien, som mäter läsförmågan och beskriver attityder till läsning hos elever i årskurs 4, visade att 19 procent av eleverna hade kunskaper på låg eller under låg nivå i läsförmåga. Resultaten innebar en försämring jämfört med mätningen 2016. Noterbart är att resultaten för elever som inte alltid talar svenska hemma har försämrats, medan de elever som alltid talar svenska i hemmet presterar på samma nivå som 2016.

I Programme for International Student Assessment (Pisa) undersöks 15-åringars kunskaper i naturvetenskap, matematik och läsförståelse. Pisa 2022 visar att elever i Sverige har försämrat sina resultat i matematik och läsförståelse jämfört med Pisa 2018. 27 procent av eleverna når inte upp till nivå 2, det vill säga den nivå som enligt Pisa utgör en basnivå för matematiskt kunnande, och 24 procent av eleverna når inte upp till nivå 2, det vill säga den nivå som OECD definierar som en basnivå av läsförståelse. Av Skolverkets analys framgår bl.a. att jämfört med 2018 så har andelen lågpresterande elever i Sverige ökat i både matematik och läsförståelse medan andelen högpresterande elever har minskat. Spridningen mellan dem som presterar lägst och högst har också ökat mellan 2018 och 2022 i både Sverige och i OECD som helhet presterar gruppen elever med utländsk bakgrund på en lägre genomsnittlig nivå jämfört med elever som är inrikes eller utrikes födda med minst en inrikes född förälder (benämns inhemska bakgrund av OECD). I Sverige är dessa skillnader i resultat större än OECD-genomsnittet. För utrikes födda elever med två utrikes födda föräldrar (benämns utlandsfödda elever med

utländsk bakgrund av OECD) är situationen särskilt allvarlig (Pisa 2022 – 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap, 2023). Svenska som andraspråk är vidare det ämne som har lägst måluppfyllelse i grundskolan. Vårterminen 2025 nådde 74,1 procent av eleverna i årskurs 9 godkänt betyg i ämnet.

Sammantaget är det svaga resultat i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Det är en allvarlig utveckling som måste mötas med full kraft.

4.3 Granskningar visar att skolans stöd har brister

Den höga andelen elever i grundskolan som inte når betygskriterierna för årskurs 9 kan bero på en mängd saker. En av anledningarna kan vara ett stödsystem med tydliga brister, exempelvis att stöd inte har getts, att stödet fördröjts, att stödet som getts inte varit ändamålsenligt. Statens skolinspektions granskning Skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet visar bl.a. att det finns exempel på att extra anpassningar saknar tydlig koppling till det aktuella ämnet samt att elever som utretts för särskilt stöd hänvisas tillbaka till ytterligare extra anpassningar i stället för att insatser i form av särskilt stöd sätts in baserat på elevens behov (rapport 2024:8). Detta förfarande leder till att mer verkningsfulla stödåtgärder fördröjs, vilket kan få allvarliga negativa konsekvenser för elevernas möjligheter att tillgodogöra sig undervisningen.

Sveriges Lärares undersökning Skolan går inte i repris; Så påverkas undervisningen av extra anpassningar och särskilt stöd (Sveriges Lärare, 2024) visar att det råder en obalans mellan elevernas behov av extra anpassningar och särskilt stöd, och de förutsättningar som finns för att ta hand om dessa behov. Mer än åtta av tio lärare i grundskolan svarar att det stämmer helt eller delvis att de inte har tillräckliga förutsättningar för att möta antalet elever i klassen som har behov av extra anpassningar och/eller särskilt stöd. Den höga arbetsbelastningen och kraven på differentierad undervisning leder enligt rapporten till att många lärare känner sig stressade, vilket påverkar både deras arbetsmiljö och elevernas studiero. Bristen på stödinsatser innebär enligt Sveriges Lärare att många elever inte får den hjälp de behöver i tid, vilket kan leda till försämrade studieresultat och fler konflikter i klassrummet.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har tittat på sambanden mellan resultaten på tidiga nationella prov och sannolikheten att uppnå gymnasiebehörighet. Resultaten visar att det finns ett tydligt samband mellan hur det går för individen i årskurs 3 och hur det går senare i utbildningssystemet. De elever som i årskurs 3 inte uppnår godkänt resultat på ett antal av de nationella delproven i matematik eller svenska löper en påtaglig risk att inte komma in på gymnasieskolan och ta en examen (Resultat på nationella prov och gymnasiebehörighet, SKR, 2023). Samtidigt framkommer att få av eleverna som tidigt visat svårigheter har fått stöd. Skolverkets analys över perioden 2017–2019 visar att enbart ungefär hälften av de elever som saknade godkända betyg i flera ämnen både i årskurs 6 och 9 hade fått särskilt stöd i högstadiet. Analysen

visade också att många elever som fick särskilt stöd ändå inte nådde godkänt i alla ämnen (Betyg och stöd från årskurs 6 till 9, 2017–2019, Skolverket, 2020).

4.4 Bestämmelserna om extra anpassningar har inte fungerat

Den 1 juli 2014 trädde bestämmelser om extra anpassningar i kraft. De innebär att om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, såvida det inte finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. I så fall ska en anmälan göras till rektorn om att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. Ändringarna hade sin grund i att det förekom såväl överdokumentation som kvalitetsbrister i arbetet med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram. Det fanns också ett behov av att förtydliga skillnaden mellan stöd respektive särskilt stöd (propositionen Tid för undervisning – lärares arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram prop. 2013/14:160 s. 18 ff.). Emellertid talar mycket för att regleringen om extra anpassningar har fått negativa konsekvenser. Regeringen konstaterar att det finns omfattande problem med bestämmelserna om extra anpassningar. Av delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) framgår att lärares bedömning av elevernas behov av extra anpassningar inte är styrande för de insatser som görs. De extra anpassningar som genomförs utgår inte heller alltid från elevens behov. Det förekommer även att elever som är i behov av tillfälliga insatser som kräver mer resurser inte får sådant stöd. Lärare förefaller också många gånger lämnas ensamma med ansvaret för extra anpassningar. När flera elever i en klass behöver sådana insatser kan lärarens uppdrag bli omöjligt att genomföra.

Bestämmelserna om extra anpassningar har gett upphov till gränsdragningsproblem. Av Skolinspektionens rapport En granskning av skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet, framgår att extra anpassningar ibland sammanblandas med andra aktiviteter i undervisningen, eller med särskilt stöd (rapport 2024:8). Det kan bero på att extra anpassningar, när bestämmelserna infördes, ansågs ingå i lärares profession samtidigt som det gavs exempel på extra anpassningar som läraren inte kan ansvara för på egen hand, t.ex. specialpedagogiska insatser under en kortare tid. På så sätt har extra anpassningar i praktiken kommit att även inkludera uppgifter och ansvarsområden som ligger utanför lärarens undervisningsuppdrag.

Avsikten med införandet av bestämmelserna om extra anpassningar var att förenkla lärares arbete med åtgärdsprogram och annan dokumentation. I praktiken har dock extra anpassningar dokumenterats i större utsträckning än avsett vilket innebär en ökad administration för lärarna. Eftersom lärares tid är en begränsad resurs behöver den användas på det sätt som bäst främjar elevernas utveckling och lärande och inte åt onödig administration. Arbetet med extra anpassningar riskerar att försena mer verkningsfulla stödinsatser och ta tid som i stället hade kunnat läggas på

undervisningen. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har i studien Papperspedagoger – lärares arbete med administration i digitaliseringens tidevarv, bl.a. uppmärksammat att administrativa arbetsuppgifter inkräktar på undervisningen. Utifrån enkäter och intervjuer med lärare anges några områden där den administrativa bördan är hög, ett område som nämns är extra anpassningar (rapport 2018:5). Det framgår även av betänkandet Tid för undervisningsuppdraget (SOU 2025:26) att stödåtgärden extra anpassningar har ökat arbetsbördan för lärarna.

Enligt delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan har regleringen om extra anpassningar lett till att naturligt stöttande undervisningsmetoder överdokumenteras. Vidare har tillämpningen av extra anpassningar inneburit att såväl undervisningens kunskapsinnehåll som kraven på eleverna har sänkts och lett till orimligt många extra anpassningar inom en klass. Det finns dessutom en risk att de extra anpassningarna leder till att innehåll förenklas och att svårighetsgraden sänks för den elev som behöver extra anpassningar, men också för gruppen i övrigt. Arbetet med extra anpassningar riskerar även att försena mer verkningsfulla stödsatser och att ta tid som läraren i stället hade kunnat lägga på undervisningen.

Sammanfattningsvis har vid utformningen av regleringen om extraanpassningar inte tillräcklig hänsyn tagits till att den ordinarie undervisningen är en kollektiv verksamhet där elever undervisas gemensamt av lärare.

4.5 Det är ett för ensidigt fokus på individen

Enligt betänkandet Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2025:19) är ett grundproblem i dagens skolsystem att elevernas kunskapsresultat i genomsnitt har försämrats över tid och att spridningen i resultaten har ökat.

I början av 1990-talet genomfördes flera stora systemreformer inom skolväsendet och dessa har bidragit till försämringen. Av betänkandet framgår att lärarrollen har förändrats bl.a. till följd av reformerna i början av 1990-talet. Sedan 1994 års läroplan (Lpo 94) finns en stark betoning på individen i läroplanerna. I Lpo 94 betonades en syn på kunskap och lärande som starkt lyfte fram elevens egen aktivitet för att nå kunskap. En tolkning som fick stor spridning var att kunskap inte går att förmedla eller överföra från den som undervisar till den som lär. Därmed ansågs inte heller den form av undervisningspraktik som i dagligt tal går under begrepp som förmedlingspedagogik eller katederundervisning som gångbar. Lärarnas roll skulle i stället förändras och lärarna skulle inte längre förmedla kunskap utan handleda eleverna i deras lärande. Ansvar för elevernas kunskapsutveckling lades därmed i större utsträckning på dem själva. I läroplanerna betonas även lärarnas skyldigheter att anpassa undervisningen till varje elevs individuella behov och kraven på vad eleverna ska visa är höga samtidigt som elevers och vårdnadshavares rätt till inflytande lyfts fram. Detta har lett till förväntningar som kan vara omöjliga för enskilda lärare att leva upp till inom ramen för undervisning i grupp. Dessutom kan det bli otydligt att det är lärarna som ansvarar för

undervisningen. Lärarnas förmedling av kunskap i grupp har således försvagats till förmån för individuell handledning och individuell elevarbete, vilket är problematiskt eftersom framgångsrik undervisning bygger på en aktiv och förmedlande lärare samt på att normen för undervisning är arbete i en elevgrupp. Ytterligare en aspekt är att betoningen på individen och individuellt arbete slår extra hårt mot elever med nedsatt förmåga till uppmärksamhet som följd av neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. En annan konsekvens kan vara att nivån på undervisningen anpassas i förhållande till gränsen för ett godkänt betyg som en följd av att många elever får extra anpassningar. Det finns därmed en risk att de extra anpassningarna leder till att innehåll förenklas och att svårighetsgraden sänks för den elev som behöver extra anpassningar, men också för gruppen i övrigt. Enligt betänkandet bör förväntningarna på vad läraren kan klara av inom klassens ram ses mot bakgrund av att det kompensatoriska uppdraget har blivit mer komplext.

4.6 Garantin för tidiga stödinsatser har inte fungerat enligt intentionerna

Bestämmelserna om garantin för tidiga stödinsatser syftar till att säkerställa att alla elever tidigt får det stöd de behöver och därmed främja en likvärdig utbildning. Skolinspektionens utvärdering av bestämmelserna om garantin för tidiga stödinsatser visar dock att bestämmelserna inte har bidragit till att elever får mer stöd på ett tidigt stadium. Tvärtom får inte fler elever än tidigare får stödinsatser i svenska, svenska som andraspråk eller matematik i förskoleklassen och i lågstadiet. Skolinspektionens utvärdering visade även att den sammantagna omfattningen av elever som fick särskilt stöd var mindre läsåret 2023/24 än läsåret innan bestämmelserna om garantin för tidiga insatser infördes, såväl i språk som matematik. Därtill har Skolinspektionen i Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna; en garanti för tidiga stödinsatser, visat att elevernas resultat på de nationella proven i årskurs 3, i svenska och svenska som andraspråk tycks ligga lägre 2024 än innan bestämmelserna om garantin infördes (rapport 2024:18). Av Skolverkets bedömning av läget i skolväsendet 2023 framgår att det finns tydliga skillnader mellan olika årskurser när det gäller hur många elever som får beslut om särskilt stöd. I årskurs 6 är andelen elever med åtgärdsprogram betydligt större än i årskurs 1 eller årskurs 3, vilket indikerar att skolorna behöver identifiera behov av stödåtgärder och sätta in stöd tidigare än vad som sker i dag. Skolverket konstaterar i sin bedömning av läget i skolväsendet 2023 att fördelningen av andelen elever med åtgärdsprogram i olika årskurser består efter fyra år med garantin för tidiga stödinsatser (rapport 2023:9).

Enligt delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) är en bidragande orsak att kartläggningsmaterialen, bedömningsstöden och de nationella proven inte är tillräckligt effektiva verktyg för bedömning av vilka elever som är i behov av stödinsatser. Av delbetänkandet framgår att de nationella proven genomförs för sent i årskurs 3 för att kunna utgöra ett användbart underlag för stödinsatser i lågstadiet och verkar inte heller

användas för planering av stödinsatser i mellanstadiet. Kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden är inte träffsäkra och är tidskrävande och den särskilda bedömningen som ska göras inom garantin har inte, enligt delbetänkandet, heller haft avsedd funktion. Lärarnas administrativa börda har ökat, då en större del av arbetet har kommit att handla om kartläggning och särskild bedömning, snarare än att sätta in det stöd som behövs utifrån kartläggningens resultat.

Samtidigt visar Skolinspektionens utvärdering av garantin för tidiga stödinsatser (rapport 2024:18) att en sådan särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling, som ska genomföras när en användning av de nationella kartläggningsmaterialen visar en indikation på att eleven inte uppfyller kriterierna för bedömning av kunskaper inom ämnena svenska, svenska som andraspråk eller matematik, inte alltid görs.

4.7 Skolans arbete med utredning av elevers behov av särskilt stöd har brister

Sedan läsåret 2012/13 samlar Skolverket in uppgifter om särskilt stöd i grundskolan. Enligt Skolverkets statistik för läsåret 2024/25 varierar andelen elever med åtgärdsprogram stort mellan årskurserna. Andelen elever med åtgärdsprogram ökar från årskurs 1 till 6. Därefter minskar andelen mellan årskurs 6 och 7, för att sedan öka igen. Mönstret har varit likartat de senaste läsåren. Årskurs 9 har störst andel elever med åtgärdsprogram, där knappt 11 procent av eleverna (drygt 13 400 elever) har ett åtgärdsprogram. Av Skolverkets statistik om särskilt stöd framgår även att störst andel elever med enskild undervisning, särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång är i årskurs 9. Mönstret tyder på att skolor avvaktar att utreda elevers behov av särskilt stöd till slutet av ett stadium, när stödbehovet är akut inför betygssättning.

Det framgår inte av bestämmelserna i skollagen vem som ansvarar för att anmäla ett behov av särskilt stöd till rektorn. Skolinspektionen visar i Granskning av skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet, att brister gällande anmälan till rektorn om utredning av behov av särskilt stöd är vanligt förekommande i myndighetens tillsyn. Det handlar såväl om att anmälan inte sker till rektorn, som oklara rutiner och brister i kommunikation och fortsatt hantering. Lärare beskriver att de på olika sätt informerar om elevers stödbehov, såväl inom sitt arbetslag som i kommunikation med rektorn och elevhälsans personal, utan att det noteras som en anmälan och utan att utredning inleds. Ibland kan det råda olika uppfattningar om huruvida informationen faktiskt är att betrakta som en formell anmälan. I andra fall beskriver Skolinspektionen att rektorn, eller den som rektorn delegerat till, anser att läraren inte har arbetat tillräckligt mycket med extra anpassningar och att det därmed inte är dags för en anmälan om särskilt stöd. I dessa fall faller ansvaret tillbaka på läraren att genomföra extra anpassningar under ytterligare en tid, samt att intensifiera, justera, dokumentera och utvärdera dessa, innan en anmälan om särskilt stöd tas emot (rapport 2024:8). Detta leder sammantaget till att alltför många elever inte får det stöd de behöver i tid.

4.8 Elevers behov av särskilt stöd i särskild undervisningsgrupp tillgodoses inte

Att elever inte når betygskriterierna för årskurs 9, trots att signaler funnits tidigt om att eleven inte har tillräckliga kunskaper, kan ha flera orsaker. Den nuvarande regleringen om extra anpassningar och särskilt stöd har ett starkt inkluderingsperspektiv som begränsar möjligheterna att organisera särskilt stöd på olika sätt, med syftet att möta elevens behov. Utgångspunkten är att det särskilda stödet som huvudregel ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Denna reglering innebär i praktiken att elever ofta måste misslyckas i den ordinarie elevgruppen innan det blir aktuellt att placera dem i en annan undervisningsgrupp. Detta kan vara negativt både för elever som är i behov av stöd och för övriga elever i den ordinarie gruppen. I praktiken riskerar en sådan utgångspunkt för särskilt stöd att motverka elevers möjligheter att få ett effektivt stöd.

Enligt Skolinspektionens rapport En granskning av skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet, förekommer att stödåtgärder inte alltid kopplas till de ämnen där eleven riskerar att inte uppnå betygskriterierna (rapport 2024:8). Skolinspektionens granskning Enskilda huvudmäns styrning av det kompensatoriska uppdraget i gymnasieskolan (2021) visar på liknande tendenser, att de stödsatser som erbjuds vid de granskade gymnasieskolorna i hög grad är av generell karaktär, snarare än utformade efter elevens behov. I granskningen Undervisningens kvalitet i särskild undervisningsgrupp visar Skolinspektionen att elever i särskilda undervisningsgrupper på de granskade skolorna alltför sällan får ett aktivt och individanpassat lärarstöd. Undervisningen i grupperna utgår således inte i tillräcklig grad från elevernas kunskaper och behov (rapport 2024:14).

4.9 Tillämpningen av bestämmelserna om anpassad studiegång skapar problem för elever

Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan möta elevens behov och förutsättningar, får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Anpassad studiegång är en form av särskilt stöd och ska alltid föregås av en utredning av särskilt stöd. Ett beslut om anpassad studiegång är en ingripande åtgärd som kan leda till att eleven inte har möjlighet att nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan, vilket i förlängningen kan innebära försämrade möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

I årskurs 9 i grundskolan är det fler elever som har anpassad studiegång, än som har särskilt stöd i form av enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp. Enligt Skolverkets statistik fick 16 300 elever i grundskolan stöd i form av anpassad studiegång läsåret 2024/25.

Enligt delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) hade närmare 40 procent av eleverna som fick särskilt stöd i särskild undervisningsgrupp läsåret 2023/24 i grundskolan beslut om anpassad studiegång.

Skolinspektionens rapport En granskning av skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet, visar att det förekommer återkommande brister i tillämpningen av anpassad studiegång, bl.a. vid utredningar av elevers behov av särskilt stöd samt framtagande och beslut av åtgärdsprogram, som innebär risk för att beslut om anpassad studiegång fattas på alltför svaga grunder. Det förekommer exempelvis att det inte framgår varför en elevs behov av särskilt stöd bäst möts genom anpassad studiegång eller varför en elevs behov av särskilt stöd inte kan ges genom en mindre ingripande åtgärd, exempelvis genom enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp. Det framgår heller inte alltid av besluten i vilken omfattning eleven ges undervisning och i vilka ämnen. Myndigheten menar att bristerna kan leda till att beslutet om anpassad studiegång ibland fattas utifrån verksamhetens praktiska omständigheter, som bristande resurser när det gäller ekonomi, personal och kompetens, snarare än utifrån en genomarbetad bedömning av vilka insatser som bäst gynnar elevens lärande. Genom dessa brister minskar skolans möjligheter att följa upp och utvärdera stödåtgärderna, såväl på individnivå som på organisationsnivå (rapport 2024:8).

4.10 Stödet inom kommunal vuxenutbildning möter inte elevernas behov

Bestämmelserna om extra anpassningar gäller även för kommunal vuxenutbildning (komvux). Däremot omfattas inte komvux av bestämmelserna om särskilt stöd och åtgärdsprogram.

Målgruppen för komvux har förändrats över tid. Det innebär att komvux tar emot allt fler elever med psykisk ohälsa, funktionsnedsättningar, dåliga språkkunskaper och tidigare skolmisslyckanden bakom sig. I takt med att elevgruppen har förändrats har stödbehoven inom komvux ökat. Elevers stödbehov kan tillgodoses på olika sätt inom ramen för bestämmelserna om extra anpassningar.

Skolverket visar i sin kartläggning Elevhälsa och stöd till elever inom komvux (2023) att många kommuner har svårt att möta de behov som finns. Övergången från gymnasieskolan till komvux på gymnasial nivå beskrivs som problematisk eftersom skillnaden i tillgång till stöd blir stor på grund av skolformernas olika reglering. Elever som har fått särskilt stöd i gymnasieskolan förväntas genomföra studier inom komvux med en hög grad av självständighet och utan de stödåtgärder som finns inom de tidigare skolformerna trots att de har stödbehov.

Genomströmningen av elever inom komvux är låg. Enligt Skolverkets sammanfattande statistik om elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning för år 2024, avslutade 68 procent av kursdeltagarna inom komvux på grundläggande nivå kursen med godkänt betyg. Motsvarande

andel på gymnasial nivå inom komvux var 69 procent och i utbildning i svenska för invandrare (sfi) var andelen 52 procent.

För att försöka möta stödbehoven erbjuder kommunerna stöd- och elevhälsoinsatser i varierande omfattning. Det råder dock en bristande likvärdighet mellan kommunerna när det gäller vilka stödinsatser som eleverna erhåller, vilket också påverkar hur väl elevernas behov möts. I Skolverkets studie Lärares tolkning och tillämpning av styrdokument i kommunal vuxenutbildning (2023), framgår att lärare bedömer att de har goda kunskaper för att vid behov anpassa sin undervisning. En del lärare uppger att de behöver stöd av t.ex. en speciallärare för att nå framgång i att möta elevernas behov av stöd på ett effektivt sätt. Lärarna menade dock att förutsättningar i form av resurser inte finns där i lika stor omfattning. Därmed blir det ofta upp till den enskilda läraren att ge stödinsatser, inom ramen för undervisningen. En upplevd avsaknad av personal och resurser gör det även svårt för en del kommuner att erbjuda tillräckliga stödinsatser till elever med funktionsnedsättningar.

4.11 Lagrådsremissens disposition

I denna lagrådsremiss lämnas förslag om att regleringen om stöd i form av extra anpassningar och garantin för tidiga stödinsatser ska avskaffas (avsnitten 6.1 och 6.2). Det föreslås vidare att alla barn och elever i undervisningen ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling i syfte att de ska kunna följa undervisningen (avsnitt 6.3). De inledande bestämmelserna i skollagen om utformningen av utbildningen föreslås ändras för att undvika överlappningar med 3 kap. om barns och elevers utveckling mot målen (avsnitt 6.4). Det föreslås att standardiserade tester ska införas för att identifiera elever med stödbehov (avsnitt 6.5) och att stödundervisning ska införas för att förbättra stödet i skolan (avsnitt 6.6). En utredning av en elevs behov av särskilt stöd föreslås inledas snabbare (avsnitt 6.7). Det föreslås också att det ska bli enklare att ge särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning (avsnitt 6.8) samt att anpassad studiegång bara ska få ges om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga (avsnitt 6.9). Det lämnas slutligen förslag om att lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens (avsnitt 7.1). Först lämnas dock en redogörelse för gällande rätt i avsnitt 5.

5 Nuvarande reglering

5.1 Kort om skolväsendet och skolformer

5.1.1 Skolväsendet består av olika skolformer

I skollagen (2010:800) regleras dels skolväsendet, dels viss annan verksamhet. I skolväsendet ingår skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning (komvux). Fritidshem ingår i skolväsendet men är inte en skolform (1 kap. 1 §).

Anpassade grundskolan är en skolform som är anpassad för elever med intellektuell funktionsnedsättning (11 kap. 2 § skollagen). Specialskolan är en skolform för barn som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra särskilda skäl inte kan gå i grundskolan eller anpassade grundskolan och som har vissa i skollagen angivna funktionsnedsättningar (7 kap. 6 § och 12 kap. 2 § skollagen). Sameskolan ger en utbildning med samisk inriktning som i övrigt motsvarar utbildningen i årskurserna 1–6 i grundskolan (13 kap. 2 § skollagen). Elever från sameskolan läser årskurs 7–9 i grundskolan.

Komvux består av utbildning på grundläggande nivå, anpassad utbildning på grundläggande nivå, utbildning på gymnasial nivå, anpassad utbildning på gymnasial nivå och utbildning i svenska för invandrare (sfi) (20 kap. 3 § skollagen).

Förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola och sameskola är obligatoriska skolformer. Förskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och komvux är frivilliga skolformer.

Beslutad ändring i skollagen som inte har börjat tillämpas än

Riksdagen har efter förslag i propositionen En tioårig grundskola beslutat att grundskolan ska utökas och bli tioårig genom att förskoleklassen upphör som skolform och ersätts av en ny första årskurs i grundskolan (prop. 2024/25:143, bet. 2024/25:UbU17, rskr. 2024/25:289). Även den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan ska utökas med en ny första årskurs, så att den anpassade grundskolan blir tioårig, specialskolan elvaårig och sameskolan sjuårig. Den nya första årskursen innebär att lågstadiet utvidgas ett år i grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan och att den garanterade undervisningstiden utökas med 534 timmar per skolform. De regelverk som gäller för de olika skolformerna i övrigt ska även gälla för den nya årskursen 1, även om utbildningen för eleverna bör vara anpassad efter deras ålder. Ändringarna i skollagen träder i kraft den 1 juli 2026 och ska tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028.

Förslagen i denna lagrådsremiss ska samordnas med införandet av den tioåriga grundskolan och föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2028. Beskrivningen av gällande rätt utgår därför från de beslutade bestämmelserna om en tioårig grundskola.

I avsnitt 5.5. lämnas en redogörelse för de förslag till ändringar i skollagen som lämnas i andra lagrådsremisser som avser skolområdet och

som delvis avser samma paragrafer som det i förevarande lagrådsremiss föreslås ändringar i (se avsnitt 3 och 4.12).

5.2 Huvudmän och ansvarsfördelning

I 2 kap. skollagen regleras huvudmän och ansvarsfördelning inom skolväsendet.

5.2.1 Det finns både offentliga och enskilda huvudmän

Kommuner är huvudmän för förskola, grundskola, anpassad grundskola, fritidshem, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och komvux. En region får vara huvudman för gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och komvux i den utsträckning som anges i skollagen. Staten är huvudman för specialskolan och sameskolan samt för fritidshem vid en skolenhet med specialskola eller sameskola (2 kap. 2–4 §§ skollagen).

En enskild kan bara vara huvudman inom skolväsendet för vissa skolformer och bara om denne efter ansökan har godkänts som sådan. Prövningen görs av Statens skolinspektion när det gäller grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller fritidshem som anordnas vid en skolenhet med grundskola eller anpassad grundskola. Kommunen prövar ansökningar om godkännande av enskild som huvudman för förskola (2 kap. 5 och 7 §§ skollagen).

5.2.2 Huvudmannens ansvar för utbildningen

Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Huvudmannen ska utse en skolchef som ska biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs i huvudmannens verksamhet inom skolväsendet. Huvudmannen kan utse en skolchef för hela verksamheten eller flera skolchefer för delar av verksamheten. Utöver en reglering om grundbelopp och tilläggsbelopp, som finns i skolformskapitlen om grundskolan, anpassade grundskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, anges i skollagen att kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov (2 kap. 8–8 b §§ skollagen).

5.2.3 Rektorns ansvar och ledning av utbildningen

Det pedagogiska arbetet vid en förskole- eller skolenhet ska ledas och samordnas av en rektor. Rektor ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas. Rektor beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Det innebär att rektor exempelvis beslutar om hur barn eller elever delas in i barngrupper, klasser eller undervisnings-

grupper, inklusive om en elev ska byta klass, fördelning av personal mellan barn- och elevgrupper, schemaläggning, längd på raster, hur mycket tid som avsätts till skolmåltider. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i skollagen eller andra författningar. Rektorn får uppdra åt en anställd eller en uppdragstagare vid förskole- eller skolenheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter och besluta i nämnda frågor om inte annat anges (2 kap. 9 och 10 §§ skollagen). Ett exempel på när rektorns beslutanderätt inte får överlåtas finns i bestämmelserna om åtgärdsprogram. i 3 kap. 9 § skollagen. I paragrafen anges att rektorn inte får överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt, i form av distansundervisning och annan undervisning eller i form av anpassad studiegång.

5.2.4 Vilka som får undervisa i skolväsendet

Undervisning i skolväsendet ska bedrivas i enlighet med aktuella bestämmelser i skollagen (2 kap. 13–20 §§). Huvudregeln är att det endast är den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning som får bedriva undervisningen (2 kap. 13 §). Vem som är behörig att undervisa i de olika skolformerna framgår av förordningen (2011:236) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare (behörighetsförordningen). När det gäller förskola anges i 2 kap. 14 § skollagen att utöver lärare eller förskollärare som avses i 2 kap. 13 § får det i undervisningen i fritidshemmet och förskolan finnas annan personal med sådan utbildning eller erfarenhet att elevernas eller barnens utveckling och lärande främjas.

En legitimerad lärare eller förskollärare ansvarar för den undervisning som han eller hon bedriver. Detsamma gäller en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt vissa föreskrifter (2 kap. 15 §). Sådana lärare ansvarar således inte för undervisning som t.ex. en obehörig lärare bedriver med stöd av undantagsbestämmelsen i 2 kap. 18 §. Där anges att om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare under vissa omständigheter bedriva undervisningen. En sådan person får med vissa undantag bedriva undervisning under högst ett år i sänder.

Beteckningen legitimerad lärare respektive legitimerad förskollärare får i skolväsendet bara användas av den som har fått legitimation som lärare eller förskollärare. Endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning (2 kap. 20 §). Statens skolverk ska efter ansökan meddela legitimation till en lärare eller förskollärare som har behörighetsgivande examen (2 kap. 16 §).

5.3 Undervisningstiden i de olika skolformerna

Den minsta garanterade undervisningstid som en elev har rätt till i de olika skolformerna regleras i skollagen. Den totala undervisningstiden för varje elev ska vara minst 7 424 timmar i grundskolan och 7 424 timmar i anpassade grundskolan. För elever som läser ämnesområden i anpassade grundskolan ska den totala undervisningstiden vara minst 7 199 timmar. I specialskolan 8 604 timmar och i sameskolan 5 007 timmar (10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 § skollagen). Det finns särskilda bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden i stadiindelade timplaner som anger hur många undervisningstimmar i respektive ämne eller ämnesområde som eleverna har rätt till totalt till i låg-, mellan- och högstadiet (9 kap 3 §, 10 kap. 2 §, 11 kap. 2 § och 12 kap. 2 § samt bilaga 1–4 skolförordningen [2011:185]).

En elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Den obligatoriska verksamheten får omfatta högst 190 dagar per läsår och åtta timmar och de tre lägsta årskurserna, sex timmar per dag. Sådan verksamhet får inte förläggas till lördagar, söndagar eller andra helgdagar. I skolförordningen finns närmare bestämmelser om bl.a. läsår och skoldagar (7 kap. 17 § skollagen och 3 kap. 2–5 §§ skolförordningen).

En elev i gymnasieskolan och i anpassade gymnasieskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli (15 kap. 16 § och 18 kap. 16 § skollagen).

5.4 Bestämmelser om barns och elevers utveckling mot målen

5.4.1 Syftet med utbildningen inom skolväsendet

I en portalparagraf i 1 kap. skollagen anges syftet med utbildningen i skolväsendet. Det anges där att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på (4 § första stycket). I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (4 § andra stycket). Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare (4 § tredje stycket).

5.4.2 Alla barn och elever ska få en likvärdig utbildning

Huvudregeln är att alla ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden. Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 8 och 9 §§ skollagen).

5.4.3 Barnens och elevernas lärande och personliga utveckling

Som framgår i avsnitt 5.4.1 finns det bestämmelser i portalparagrafen 1 kap. 4 § skollagen om att det i utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov, att barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt samt att en strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Mer specifika regler som syftar till barns och elevers utveckling mot målen finns i 3 kap. skollagen. I 2 § anges att alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Elever som lätt uppfyller de kriterier som minst ska uppfyllas ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

Vårdnadshavare ska fortlöpande informeras om barnets eller elevens utveckling (3 kap. 3 § skollagen).

Skollagens tredje kapitel innehåller i övrigt bestämmelser om bl.a. garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet (4–4 b §§), stöd i form av extra anpassningar (5§), särskilt stöd (6–12 §§) och överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer (12 j §).

5.4.4 Garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet

Bestämmelser om en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen samt lågstadiet infördes 2019 i 3 kap. skollagen för grundskolan, specialskolan och sameskolan. Garantin består av flera led och syftar enligt förarbetena till att säkerställa att elever i behov av stöd tidigt får rätt stöd för att lära sig läsa, skriva och räkna (propositionen Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser, prop. 2017/18:195). Den anpassade grundskolan omfattades ursprungligen inte av garantin, men omfattas sedan den 1 juli 2024 av garantin för de elever som läser ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik enligt anpassade grundskolans kursplaner. Syftet med utvidgningen var enligt förarbetena att säkerställa att även dessa elever ges det stöd de har rätt till för att nå så långt de kan utifrån sina förutsättningar (propositionen Elevehälsa och stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning, prop. 2021/22:162).

Garantin för tidiga stödsatser innebär sammantaget följande. Ansvarig lärare i lågstadiet ska göra en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling under vissa förutsättningar. I lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan ska det göras en särskild bedömning om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper för årskurs 2 eller 4 (årskurs 3 eller 5 i specialskolan). Ansvarig lärare ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens vid en särskild bedömning, vid planering av stöd i form av extra anpassningar enligt 3 kap. 5 § skollagen, när det i lågstadiet upptäcks att sådant stöd behöver ges i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, och vid uppföljning av sådant stöd. Samråd behöver inte genomföras om den ansvariga läraren har specialpedagogisk kompetens. Uppföljning av stöd i form av extra anpassningar ska göras i slutet av lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan och specialskolan. Resultatet av uppföljningen ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs (3 kap. 4–4 b §§ skollagen).

Det finns vidare ett bemyndigande i skollagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om en skyldighet för huvudmän att använda nationella kartläggningsmaterial och nationella bedömningsstöd (29 kap. 28 a § skollagen). Regeringen och Skolverket har meddelat sådana föreskrifter (se t.ex. 9 kap. 22 b § skolförordningen för grundskolan). Det finns även ett bemyndigande och anslutande föreskrifter om skyldighet att delta i nationella prov (se 29 kap. 28 § skollagen och t.ex. 9 kap. 20–22 a §§ skolförordningen för grundskolan). Regleringen är anpassad efter att det inte finns nationella prov i den anpassade grundskolan.

5.4.5 Stöd i form av extra anpassningar

Bestämmelserna om extra anpassningar i 3 kap. 5 § skollagen gäller elever i alla skolformer och i fritidshemmet och avser insatser inom ramen för den ordinarie undervisningen. En elev som behöver ytterligare stöd ska ges särskilt stöd enligt 3 kap. 8–12 §§ skollagen.

Bestämmelserna om extra anpassningar trädde i kraft den 1 juli 2014. Syftet med bestämmelserna var vid dess införande bl.a. att förenkla lärarnas arbete och att stöd skulle kunna sättas in tidigare. Bestämmelserna innebär att om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygs-kriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, och inte annat följer av bestämmelsen i 3 kap. 7 § skollagen om anmälan till rektorn om behov av att utreda en elevs behov av särskilt stöd, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövligt.

I förarbetena nämns att stöd i form av extra anpassningar t.ex. är att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Det kan t.ex. ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta i gång arbetet. Även hjälp med att förstå texter, att förklara ett ämnesområde på annat sätt eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såsom lästräning eller mattestugor, är att anse som stöd i form av extra anpassningar. Till stöd i form av extra anpassningar hör även enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid, t.ex. två månader. Likaså kan särskilda läromedel eller utrustning i form av t.ex. tidsstöd, dvs. hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar (prop. 2013/14:160 s. 21).

5.4.6 Särskilt stöd

Bestämmelserna om särskilt stöd gäller grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan (3 kap. 6 § skollagen). Om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd och det ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövligt (3 kap. 7 § skollagen). Det särskilda stödet får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av skollagen eller annan författning (3 kap. 8 § skollagen).

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Det ska också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas (3 kap. 9 § skollagen). Eftersom en utredning om särskilt stöd ligger utanför de insatser som bedrivs inom elevhälsan omfattas en sådan utredning av bestämmelsen om sekretess i särskild elevstödjande verksamhet i övrigt enligt 23 kap. 2 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Uppgifter om enskildas personliga förhållande i en sådan utredning kan således hemlighållas om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Eftersom åtgärdsprogram utgör ett beslut faller själva åtgärdsprogram utanför det sekretessreglerade området (se 23 kap. 2 § andra stycket tredje meningen OSL). Regleringen innebär alltså att uppgifter om enskildas personliga förhållanden i en utredning om

särskilt stöd kan omfattas av sekretess, men att ett beslutat åtgärdsprogram är en offentlig allmän handling. Mot denna bakgrund har det uttalats att uppgifter från utredningen inte i onödan bör tas in i åtgärdsprogrammet. En elev kan vara i behov av särskilt stöd oavsett om eleven har en medicinsk diagnos eller inte. Om en elev har en medicinsk diagnos, utgör enbart angivandet av diagnosen inte en beskrivning av elevens behov av särskilt stöd. En elev med diagnos kan däremot, i likhet med en elev utan diagnos, ha behov av t.ex. fasta rutiner, struktur och kontinuitet. När dessa behov är av sådan karaktär och omfattning att de inte kan tillgodoses genom stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen är det fråga om behov av särskilt stöd och det är dessa behov som ska anges i åtgärdsprogrammet (prop. 2013/14:160 s. 28 och 29). För en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas (3 kap. 10 § skollagen). Om det finns särskilda skäl, får ett beslut om åtgärdsprogram för en elev i dessa skolformer innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till. De särskilda skäl som nämns som exempel i förarbetena är förutom inlärningsproblematik, olika funktionsnedsättningar, språkproblem och beteendestörningar (3 kap. 11 § skollagen, propositionen, Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet, prop. 2009/10:165 s. 292).

Ett beslut om åtgärdsprogram får vidare innebära att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap., om kraven i 22 kap. 5 eller 7 § skollagen är uppfyllda. Med distansundervisning avses interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid (1 kap. 3 § skollagen). Ett beslut om distansundervisning får avse högst en termin åt gången. I lågstadiet får sådan undervisning användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl (3 kap. 11 a § och 22 kap. 5 § skollagen).

Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen (3 kap. 12 § skollagen).

5.4.7 Överlämning av uppgifter vid övergångar

I 3 kap. 12 j § skollagen finns det bestämmelser om att information ska lämnas vid övergångar mellan skolformer och inom en skolform. Där anges bl.a. att inför eller i samband med att en elev i grundskolan,

anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 3 kap. 4 b § (överlämning av uppföljning i slutet av lågstadiet i en obligatorisk skolform av extraanpassningar som getts i svenska, svenska som andraspråk och matematik till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs), till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev byter skolform från grundskolan eller anpassade grundskolan till gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövligt.

5.4.8 Särskilt om möjligheter till stöd och insatser för eleverna på komvux

De grundläggande bestämmelserna i skollagen omfattar även elever inom komvux, dvs. att alla ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden samt att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas. I utbildningen ska hänsyn tas till elevers olika behov. Även mer specifika bestämmelser som syftar till elevers utveckling mot målen omfattar elever inom komvux, det gäller bestämmelserna om ledning och stimulans samt stöd i form av extra anpassningar (1 kap. 4. 8 och 9 §§ och 3 kap. 2 §). Däremot omfattas inte eleverna på komvux av bestämmelserna om särskilt stöd (3 kap. 6 §).

Bestämmelserna om att det ska finnas elevhälsa omfattar eleverna i grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. I bestämmelserna om elevhälsa framgår bl.a. att för medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och specialpedagog eller speciallärare (2 kap. 25 § skollagen). Det innebär att det inte finns något krav på elevhälsa inom komvux. Däremot får en huvudman för komvux för sina elever anordna sådan elevhälsa (2 kap. 26 § skollagen).

5.5 Andra planerade ändringar i skollagen som rör samma delar av regleringen

Regeringen har beslutat flera lagrådsremisser där det föreslås ändringar i samma paragrafer i skollagen som i denna lagrådsremiss.

5.5.1 Lagrådsremissen Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan

I lagrådsremissen Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan lämnas förslag som syftar till att stärka tryggheten och studieron i skolan. Förslagen innebär bl.a. att huvudmannens och rektorns ansvar för tryggheten och studieron på skolenheten ska förtydligas. Vidare föreslås att dagens ordningsregler ska byta namn till skolregler, bli skolgemensamma och innehålla en plan för konsekvenser vid överträdelser av reglerna. Det föreslås också att skolans förväntningar på eleverna och deras vårdnadshavare ska tydliggöras genom ett förväntansdokument samt att mobilfri skola ska införas i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. I lagrådsremissen lämnas också förslag om att stärka möjligheterna att använda de disciplinära åtgärderna utvisning ur undervisningslokalen, tillfällig omplacering inom den egna skolenheten, tillfällig placering utanför den egna skolenheten och avstängning. Dessutom föreslås att det ska bli möjligt att på entreprenad bedriva akutskola, dvs. en verksamhet där elever tillfälligt ges undervisning utanför den egna skolenheten. Slutligen föreslås att det i vissa fall ska bli möjligt att neka en elev tillträde till skolenheten om eleven hotar säkerheten för andra elever och personal. Vissa av dessa förslag berör paragrafer i 5 kap. skollagen om trygghet och studiero som innehåller hänvisningar till 3 kap. skollagen. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026.

5.5.2 Lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola

Lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola innehåller många förslag som utgör en grund för de förslag som lämnas i förevarande lagrådsremiss.

Det lämnas förslag om att de obligatoriska skolformerna ska ha samlade och tydligt kunskapsinriktade läroplaner. Dessa ska innehålla utbildningens värdegrund och uppdrag, mål och riktlinjer för utbildningen, kursplaner och timplaner och i sin helhet beslutas av regeringen. Kursplanerna ska i sin tur innehålla syfte, ämnets bidrag till skolans mål, mål och innehåll, undervisningsstrategier och betygs- och bedömningskriterier. Ändringarna ger uttryck för en ändrad kunskapssyn. Den nuvarande kunskapssynen i läroplanerna för grundskolan och motsvarande skolformer bedöms i lagrådsremissen i alltför stor utsträckning präglas av en syn på kunskaper som rörliga, relativa eller subjektiva. När kunskaper inte ses som något objektivt riskerar det att leda till att elever inte kan lita på att det man lär sig i grundskolan också kommer att vara betydelsefullt och giltigt senare i livet. Om varje synsätt kan ställas bredvid andra, och de anses vara lika giltiga, försvåras även lärarens möjligheter att lära eleverna vad som är sant, vad vi inte vet, vad vi tror men inte kan belägga och vad som är åsikter. Det riskerar att förminska undervisningens betydelse och lärarens roll. När betydande tid läggs på problematiserande ansatser eller kritiska analyser, blir det mindre tid som läggs på att förmedla grundläggande kunskaper och färdigheter. Det föreslås därför att läroplanerna ska vara tydligt kunskapsinriktade och att kunskaper som är

tillförlitliga och mer beständiga i olika ämnen ska betonas. En central utgångspunkt ska vara att tyngdpunkten ska ligga på grundläggande kunskaper och färdigheter, särskilt i de lägre åldrarna.

Den nya kunskapssynen tar sig också uttryck i förslag till ändringar i 1 kap. 4 § skollagen om syftet med utbildningen i skolväsendet (benämnd syftesparagrafen) och i synen på lärarrollen. Av lagrådsremissen framgår att de inledande delarna i läroplanerna inte har genomgått några genomgripande förändringar sedan 1994 års Läroplan för de obligatoriska skolformerna (Lpo 94). Det finns sedan dess en syn på kunskap och lärande som starkt lyfter fram elevens egen aktivitet för att nå kunskap. En tolkning som fick stor spridning var att kunskap inte går att förmedla eller överföra från den som undervisar till den som lär. Därmed ansågs inte heller den form av undervisningspraktik som i dagligt tal går under begrepp som förmedlingspedagogik eller katederundervisning som gångbar. Lärarna skulle inte längre förmedla kunskap utan handleda eleverna i deras lärande. Ansvaret för elevernas kunskapsutveckling lades därmed i större utsträckning på dem själva. I läroplanerna betonas även lärarnas skyldigheter att anpassa undervisningen till varje elevs individuella behov och kraven på vad eleverna ska visa är höga samtidigt som elevers och vårdnadshavares rätt till inflytande lyfts fram. Detta har lett till förväntningar som kan vara omöjliga för enskilda lärare att leva upp till inom ramen för undervisning i grupp. Dessutom kan det bli otydligt att det är lärarna som ansvarar för undervisningen. Delvis som en följd av detta har undervisningsmönster och arbetssätt i klassrummen förändrats i riktning mot mer individuellt arbete för eleverna. En aspekt av detta är att individuellt arbete kan slå extra hårt mot elever med vissa funktionsnedsättningar, exempelvis elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Mot denna bakgrund och den nya kunskapsinriktningen i läroplanerna föreslås det i lagrådsremissen bl.a. ändringar i syftesparagrafen och definitionen av undervisning i 1 kap. 3 § skollagen i syfte att tydliggöra lärarrollen. Syftesparagrafen föreslås ändras genom att lydelsen att utbildningen inom skolväsendet syftar till att "barn och elever ska inhämta och utveckla" kunskaper och värden, ändras så att det anges att utbildningen inom skolväsendet syftar till att "förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever". Definitionen av undervisning ändras från att avse "processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen *leds av lärare eller förskollärare* mot mål som anges i förordningar och andra författningar som ansluter till denna lag och som syftar till utveckling och lärande *genom att barn eller elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden*", till att avse processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen *bestäms och leds av lärare eller förskollärare*, och som syftar till barns eller elevers utveckling och lärande mot mål som anges i denna lag samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen, genom att *lärarna och förskollärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen och eleverna*". Bestämmelsen i 4 kap. där det anges att vårdnadshavare ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen preciseras till att vårdnadshavare "i viss utsträckning" ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen och det upplyses om att undervisningen bestäms och leds av lärare eller förskollärare.

Kursplanerna ska utformas efter vissa principer, varav här nämns några. Varje kursplan ska ange vad som ska behandlas i undervisningen, vad det är meningen att eleverna ska lära sig och när det är meningen att de ska göra det på ett så precist och konkret sätt som möjligt för varje stadium och i förekommande fall årskurs. Kursplanerna ska hjälpa lärarna att prioritera så att det viktigaste ges mest utrymme i undervisningen. Beskrivningarna av det som ska ingå i undervisningen ska vara anpassade till de ramar som ges av timplanen. Kursplanerna ska ge lärarna stöd för undervisningens genomförande inom varje stadium och i förekommande fall årskurs. Kursplanerna ska ha en uttrycklig, väl synlig och ämnesförankrad progression mellan varje stadium och i förekommande fall mellan årskurser. Kursplanernas nivå ska anpassas till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar.

För vissa områden föreslås särskilda principer. När det gäller ämnet svenska ska det i kursplanen för ämnet framgå att läs- och skrivinlärning har en särställning under lågstadiet. Det ska anges undervisningsstrategier för årskurs 1–2, 3–4, 5–7 och 8–10, där lärarna får stöd för att främja läsutveckling på vetenskaplig grund. Mål och innehåll ska anges för årskurs 1, årskurs 2, årskurs 3–4, årskurs 5–7 och årskurs 8–10 där det tydligt ska framgå vad eleverna ska behärska vid specifika tillfällen. Mål och innehåll som berör läs- och skrivinlärning ska konstrueras med utgångspunkt i systematisk och explicit undervisning med phonics (strukturerad ljudningsmetod) som grund. De ska formuleras i precisa och vetenskapligt vedertagna termer. Dessa principer ska även gälla kursplanen i svenska som andraspråk. Principerna kan då anpassas om det finns en vetenskaplig grund för att det behövs utifrån ett andraspråksperspektiv. Vikten av läsning ska även lyftas fram i andra kursplaner.

I syfte att utbildningen ska fokusera på de kunskaper som eleverna ska tillgodogöra sig, i stället för betygssättning och bedömning av kriterier, föreslås vidare att detaljerad information om vad eleverna ska kunna, ska flyttas från betygskriterierna och kriterierna för bedömning av kunskaper till de delar av kurs-, ämnes-, eller ämnesområdesplanerna som avser mål och innehåll respektive mål och centralt innehåll.

I lagrådsremissen föreslås vidare att bestämmelsen i skollagen om betygssättning ska ändras så att en princip om sammantagen bedömning, där svagare kunskaper i vissa avseenden kan balanseras upp av starkare kunskaper i andra avseenden, ska tillämpas för hela betygsskalan i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux, dvs. även för betygssteget E.

Läraren ska således vid betygssättningen göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till kurs-, ämnes-, eller ämnesområdesplanerna och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. I lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem föreslås att den nuvarande betygsskalan A–F, där F är icke godkänt, ska bytas ut mot en numerisk skala med 10 steg, utan någon skarp gräns för godkänt. Där görs bedömningen att betygskriterierna, som föreslås regleras på förordningsnivå, bör uttryckas på följande sätt: 10 utmärkta kunskaper, 8–9 mycket goda kunskaper, 6–7 goda kunskaper, 4–5 godtagbara kunskaper och 1–3 begränsade kunskaper.

I lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola föreslås vidare att bestämmelserna i 3 kap. skollagen om stöd och särskilt stöd,

bestämmelser om skolplikt och målgruppen för anpassade grundskolan, bestämmelser om utvecklingssamtal och skriftliga individuella utvecklingsplaner samt andra bestämmelser, som i dag innehåller formuleringar om bedömningar i förhållande till betygs- och bedömningskriterier som minst ska uppfyllas, ska omformuleras. Bestämmelserna förslås i stället innehålla formuleringar som tar sikte på bedömningar av huruvida eleven tillgodogör sig de kunskaper som anges kurs-, ämnes- respektive ämnesområdesplanerna, i vissa paragrafer till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium. Det sistnämnda gäller t.ex. bestämmelserna i 7 kap. om målgruppen för anpassad grundskola och bestämmelserna i 3 kap. skollagen om när en utredning om behovet av särskilt stöd ska göras. I lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem föreslås Betyget E i sådana bestämmelser bytas ut mot betyget 4.

Lagändringarna avses, när det gäller de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, samordnas med införandet av den tioåriga grundskolan och föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2028. De ändringar som avser komvux föreslås träda i kraft den 1 januari 2031.

5.5.3 Lagrådsremissen Överlämnande av uppgifter mellan skolor i brottsförebyggande syfte

I lagrådsremissen Överlämnande av uppgifter mellan skolor i brottsförebyggande syfte föreslås ändringar i bl.a. 3 kap. 12 j § och en ny 12 k § skollagen som innebär en utökad uppgiftsskyldighet när en elev byter skolenhet. Förslaget innebär att den skolenhet som eleven lämnar ska till den mottagande skolenheten överlämna uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i mottagande skolenhets verksamhet för att förebygga eller förhindra detta. Dessutom föreslås att skolenheter inom fler skolformer än i dag ska informera den tidigare skolenheten om att eleven har tagits emot. Denna lagändring föreslås träda i kraft den 30 juni 2026 och tillämpas första gången på utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 31 december 2026.

5.5.4 Lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem

I lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem lämnas förslag till ett nytt mer likvärdigt betygssystem i syfte att mer rättvisande spegla elevers ämneskunskaper och motverka betygsinflation. De problem som avses åtgärdas genom förslagen är två. Det första problemet är att lärare på skolor i hela landet inte har möjlighet att göra samstämmiga tolkningar av betygskriterierna vilket leder till att betygen inte alltid är rättvisande och inte heller nationellt likvärdiga. Det sätts t.ex. omotiverat generösa betyg på vissa skolor, vilket innebär att konkurrensen till gymnasieskolan och högre utbildning snedvrids. Det andra problemet är att dagens betygssystem tillsammans med antagningsreglerna till gymnasieskolan medför att en i en jämförelse med andra jämförbara länder, betydligt högre andel svenska grundskoleelever underkänns och att färre svenska ungdomar går

vidare till en sammanhållen utbildning på gymnasial nivå, trots att kunskapsnivån är jämförbar. Även de förslag som lämnas i denna lagrådsremiss har betydelse för de förslag som lämnas i förevarande lagrådsremiss.

Det finns tre huvudförslag i lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem. Det första förslaget är att den nuvarande betygsskalan i de obligatoriska skolformerna och de frivilliga skolformerna på gymnasial nivå ska ersättas av en ny betygsskala med tio betygsssteg, som inte har någon skarp gräns för godkänt. Det andra förslaget är att nationella slutprov ska införas i grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och komvux på gymnasial nivå och rättas centralt. Det tredje är att en ny modell för att beräkna elevernas meritvärden vid ansökan till gymnasieskolan eller högskoleutbildning ska tas fram som ska utgöras dels av den sökandes betygsvärde, dels av resultatet från nationella slutprov.

I lagrådsremissen görs bedömningen att utgångspunkten vid uträkning av betygsvärdet bör vara att en skolenhets genomsnittliga betygsvärde för samtliga elever jämförs med det genomsnittliga resultatet på centralt rättade prov för samma elever. Varje elevs betygsvärde justeras, eller kalibreras, sedan utifrån avvikelsen mellan det genomsnittliga betygsvärdet och det genomsnittliga resultatet på slutproven. Om det genomsnittliga betygsvärdet på skolenheten överstiger det genomsnittliga provresultatet på skolenheten, kalibreras varje enskild elevs betygsvärde ner. Är förhållandet det omvända, kalibreras varje elevs betygsvärde upp. För gymnasieskolan bör kalibreringen göras på programnivå för varje skolenhet. I praktiken innebär ett system med kalibrering att lärare sätter betyg utifrån sina egna betygsunderlag. En statlig myndighet genomför sedan själva kalibreringen, som utgår dels från de betyg som lärare satt, dels från resultaten på de nationella slutproven. Det betyder att elever på avslutningsdagen i vanlig ordning får sina betyg, som utgör lärarnas återkoppling på deras kunskapsutveckling. Själva meritvärdet, alltså det värde som används när elever söker till nästa utbildningsnivå, fastställs i efterhand, när kalibreringen är genomförd. Kalibreringen bör även hantera spridningen av resultat mellan eleverna på skolenheten, så att fördelningen av elevers betygsvärden motsvarar fördelningen av provresultaten mellan eleverna på samma skola. Det innebär bl.a. att elever som har mycket höga betyg och mycket goda resultat på nationella slutprov kan få ett mycket högt meritvärde även om betygsvärdena kalibreras ner på skolenheten.

Det föreslås att lärare vid slutlig betygssättning i ett ämne ska ha bedömningssamråd och att huvudmän till en myndighet ska lämna in sådana uppgifter om betyg som behövs för att upprätthålla stabilitet i prov- och betygssystemet och inför beräkning av meritvärden.

Vidare föreslås att behörighetsreglerna till gymnasieskolan ska ändras. Enligt det nuvarande regelverket krävs för behörighet till ett yrkesprogram godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik och ytterligare fem andra ämnen. För behörighet till ett högskoleförberedande program krävs godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik och ytterligare nio andra ämnen. En sökande som saknar godkända betyg i engelska kan ändå anses behörig om den på grund av speciella personliga förhållanden inte haft möjlighet att delta i undervisningen och bedöms ha förutsättningar att klara studierna (16 kap. 29–32 §§ skollagen). Det föreslås att dessa bestämmelser ska

ersättas av ett krav på ett meritvärde om lägst 4 från grundskolan eller motsvarande både när det gäller yrkesprogram och högskoleförberedande program. Det ska således inte längre krävas godkända betyg i vissa ämnen utan alla betyg från 1–10 i alla ämnen ska räknas och den elev som har ett meritvärde om lägst 4 ska vara behörig till ett nationellt program i gymnasieskolan. Det föreslås att det upplyses att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av sin restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om beräkning av meritvärde och om undantag från bestämmelserna om vad som ska ingå i meritvärdet för sökande som inte har deltagit i nationella slutprov.

I lagrådsremissen anges att det av beräkningar som presenteras i utredningens betänkande framgår att om de föreslagna nya behörighetsreglerna till gymnasieskolan införs kommer andelen elever som kommer att vara obehöriga till ett nationellt program ungefärligen att halveras (från 16,3 procent 2024 till 8–10 procent av en årskull). Regeringen bedömer därför att de elever som enligt gällande regler tillhör målgruppen för introduktionsprogrammet programinriktat val, genom att de i dag är nära behörighet till gymnasieskolan, har goda möjligheter att bli behöriga enbart utifrån de föreslagna behörighetsreglerna för gymnasieskolan, varför det introduktionsprogrammet föreslås upphöra.

På motsvarande sätt förenklas reglerna om gymnasieexamen. En sådan ska utfärdas om en elev i genomsnitt har betyget 4 eller högre på minst 2 250 poäng av 2 500 poäng och har betyget 4 i gymnasiearbetet.

Vidare ska meritvärde ersätta betyg som urvalsgrund vid ansökan till högskolan.

Även i lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem lämnas det förslag till ändringar i bestämmelserna i 3 kap. skollagen om stöd och särskilt stöd, bestämmelser om skolplikt och målgruppen för anpassade grundskolan, bestämmelser om utvecklingssamtal och skriftliga individuella utvecklingsplaner samt andra bestämmelser, som i dag innehåller formuleringar om bedömningar i förhållande till betygs- och bedömningskriterier som minst ska uppfyllas. Bestämmelserna förslås i stället innehålla formuleringar som tar sikte på bedömningar av huruvida eleven tillgodogör sig de kunskaper som anges kurs-, ämnes- respektive ämnesområdesplanerna, i vissa paragrafer till en nivå som minst motsvarar betyget 4 eller motsvarande bedömningskriterium.

Ändringarna i skollagen ska när det gäller de obligatoriska skolformer-
na, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan samordnas med införandet av den tioåriga grundskolan och ska därför träda i kraft den 1 juli 2028. För kommunal vuxenutbildning ska ändringarna träda i kraft den 1 januari 2031.

5.5.5 Lagrådsremissen Tid för undervisningsuppdraget

I lagrådsremissen Tid för undervisningsuppdraget föreslås att undervisningsuppdraget ska regleras i skollagen. Det ska framgå att utöver undervisning enligt 1 kap. 3 § (enligt den i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola föreslagna nya lydelsen) ingår i undervisningsuppdraget även tid för planering och uppföljning. Det föreslås vidare att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter dels om omfatt-

ningen av tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, dels om den minsta omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen i förskolan, fritidshemmet och kommunal vuxenutbildning. Syftet är att lärare och förskollärare ska få mer tid för sitt undervisningsuppdrag.

I samma syfte föreslås det att elever och vårdnadshavare inte längre fortlöpande ska informeras om barnets och elevens kunskapsutveckling utan vid tillfällen som bestäms av personal på förskolan, fritidshemmet och skolan. Det föreslås också lättnader i kraven på den undervisningsnära dokumentationen, bl.a. att antalet utvecklingssamtal minskas i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan från ett per termin till ett per läsår.

Därtill föreslås ändringar i regelverket om dokumentation, anmälan och utredningar om kränkande behandling. Den paragraf som innehåller bestämmelser om utformningen av utbildningen i skolväsendet (1 kap. 5 § skollagen) ska ändras så att det framgår att var och en som verkar inom utbildningen inte bara ska främja de mänskliga rättigheterna utan även de grundläggande demokratiska värderingarna. Det som anges i denna paragraf om att var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling, ska flyttas till skollagens 6 kap., som innehåller bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling, och förstärkas. Bestämmelsen kommer genom sin nya placering inte bara att gälla i skolväsendet utan också i annan skollagsreglerad verksamhet.

Det ska i 6 kap. skollagen införas en ny bestämmelse om att all personal är skyldig att aktivt uppmärksamma och motverka kränkande behandling samt trakasserier eller sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen (2008:567) i samband med verksamheten och se till att sådan behandling och sådana trakasserier hanteras.

Personalens skyldighet att anmäla kränkande behandling och trakasserier eller sexuella trakasserier till rektorn ändras till en skyldighet att informera rektorn om sådan behandling och sådana trakasserier. Skyldigheten ska mot bakgrund av det nya aktivitetskravet begränsas till vissa situationer och gälla om personalen får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för allvarlig eller upprepade kränkande behandling eller allvarliga eller upprepade trakasserier eller sexuella trakasserier.

Skyldigheten att informera rektorn ska också gälla om personal får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling eller trakasserier eller sexuella trakasserier av någon i personalen.

Rektorns skyldighet att anmäla till huvudmannen ska ändras till att gälla samma sorts händelser som omfattas av personalens informationsskyldighet. Bestämmelserna om huvudmannen ska ändras så att en huvudman som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för sådan kränkande behandling som omfattas av personalens och rektorns anmälningsskyldighet ska vara skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Det ska även i 6 kap. skollagen tas in en upplysning om att det i diskrimineringslagen finns bestämmelser om utbildnings-

anordnarens utredningsskyldighet avseende trakasserier och sexuella trakasserier.

Lagändringarna om kränkande behandling föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026 och ändringarna om undervisningsuppdraget den 1 juli 2027. Övriga ändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2028.

5.5.6 Samordning av de olika lagförslagen

Samtliga nämnda lagrådsremisser innehåller förslag till ändringar i någon eller några paragrafer som det i förevarande lagrådsremiss föreslås ändringar i. Lagrådsremisserna Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan, Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola och Överlämnande av uppgifter mellan skolor i brottsförebyggande syfte har beslutats före denna lagrådsremiss och förslagen i dem träder i kraft före eller samtidigt som de förslag som lämnas i denna lagrådsremiss. Förslagen i denna lagrådsremiss har därför utformats med beaktande av förslagen i de lagrådsremisserna. Lagrådsremisserna Ett likvärdigt betygssystem och Tid för undervisningsuppdraget beslutas efter denna lagrådsremiss och lagförslagen i de lagrådsremisserna har därför anpassats till lagförslagen i förevarande lagrådsremiss (se avsnitt 3).

6 Stödsystemet i skolan ska förbättras

6.1 Bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar ska avskaffas i samtliga skolformer

Regeringens förslag

Bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar ska avskaffas.

Utredningen om en förbättrad elevhälsas förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Statens skolverk, Statens skolinspektion, Skolväsendets överklagandenämnd, Herrljunga kommun, Stockholms kommun, Sveriges Kommuner och Regioner, Uppsala universitet, Idéburna Skolors Riksförbund och Barncancerfonden.*

Södertälje kommun tillstyrker avskaffandet av extra anpassningar, då mycket tid i skolan tycks ha ägnats åt att försöka definiera och särskilja de olika delarna ledning och stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd för att ansvarsfördela stödinsatserna mellan olika professioner, vilket kan

ha fördröjt nödvändigt stöd. Kommunen framför även att det i praktiken varit en utmaning vad gäller dokumentationen kring extra anpassningar.

Idéburna Skolors Riksförbund och *Bjuvs kommun* framför att tillämpningen av bestämmelserna om extra anpassningar lett till en överdriven individualisering som påverkat kvaliteten på undervisningen. *Sveriges Lärare* tillstyrker förslaget och anser att begreppet i praktiken ofta har blivit föremål för missförstånd och en oproportionerlig administrativ belastning för lärare.

Göteborgs kommun ser positivt på förslaget då det innebär att dokumentationen kring denna form av stöd försvinner, vilket frigör tid till planering och uppföljning av undervisningen. Kommunen framför dock att det är osäkert om det kommer att gynna elever i behov av stöd och anpassningar, inte minst elever med funktionsnedsättning. *Upplands-Bro kommun* lyfter risken att ett avskaffande av bestämmelserna om extra anpassningar inte leder till att lärares arbetsbelastning minskas i den grad som utredningen förespråkar. *Kinda kommun* ställer sig bakom förslaget men menar att det finns en risk att antalet åtgärdsprogram ökar vilket skulle vara problematiskt då det också medför ökad dokumentation.

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. SPSM saknar särskilda överväganden när det gäller kommunal vuxenutbildning.

Funktionsrätt Sverige, som avstyrker förslaget, delar bilden att extra anpassningar inte fungerat som det var tänkt men ser problem med tillämpningen och anser att det finns en rad andra problem som skulle behöva adresseras och åtgärdas till exempel ökade resurser till skolan, en jämlik resursfördelning, fler behöriga lärare och speciallärare, en likvärdig tillgång till elevhälsan, tillgängliga och universellt utformade skolor, kompetens om funktionsnedsättningar i skolor och i lärar- och rektorsutbildningarna. *Nationell samverkan för psykisk hälsa* avstyrker förslaget då man anser att bestämmelserna om extra anpassningar bör lämnas oförändrade eftersom skolorna i dagsläget inte har förutsättningar för att ge detta stöd inom ramen för ledning och stimulans. *Afasiförbundet i Sverige* avstyrker förslaget och anför bl.a. att utan dokumentationskrav riskerar elever med funktionsnedsättning bli rättslösa i skolan. Enligt förbundet har de extra anpassningar som gjorts varit avgörande för att fler elever ska klara skolans olika ämnen. *Riksförbundet FUB* avstyrker förslaget och ser bl.a. en stor risk att elever som behöver anpassningar och stöd hänvisas till särlösningar. Även *Autism Sverige* avstyrker förslaget och invänder bl.a. mot att betrakta avskaffandet av extra anpassningar som ett sätt att generellt minska kraven på individualisering och anpassning. *Personskadeförbundet RTP* avstyrker förslaget och ser med oro på att utredningens förslag inte tar upp behov av stöd för de elever som har behov av extra anpassningar som ligger utanför kunskapshöjande behov. Risken är enligt förbundet att fler elever nu i stället måste utredas för särskilt stöd, vilket kan leda till fler och tidigare åtgärdsprogram.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelserna om extra anpassningar har skapat problem

Att uppmärksamma elevers stödbehov och tillhandahålla stöd inom ramen för den ordinarie undervisningen faller i dag inom lärarnas undervisnings-

uppdrag. Som framgår av avsnitt 4.4 har dagens bestämmelser om extra anpassningar skapat flera problem för både elever och lärare. Det gäller bl.a. att elevers stödbehov inte tillgodoses och att stödet sätts in för sent. Bestämmelserna har även lett till orimliga krav på lärare att individanpassa undervisningen och en praxis att dokumentera extra anpassningar, vilket skapat en orimlig arbetsbelastning och stress för lärare. Vidare har bestämmelserna om extra anpassningar inneburit gränsdragningsproblem mellan olika stödinsatser. Denna problembild får stöd av flera remissinstanser.

För att förbättra stödet till eleverna i skolan anser regeringen att stödsystemet behöver förändras från grunden. Mot denna bakgrund lämnar regeringen flera förslag i denna lagrådsremiss, som tillsammans bidrar till ett förbättrat stöd för eleverna i skolan. Dessa förslag bygger på att regleringen av extra anpassningar, av skäl som utvecklas i det följande, upphävs och ersätts av andra åtgärder.

Undervisning är en kollektiv verksamhet som blir lidande av en överdriven individualisering

Som framgår av avsnitt 5.5.2 bedömer regeringen i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, som beslutats samma dag som denna lagrådsremiss, att den nuvarande kunskapssynen inom skolväsendet i alltför stor utsträckning präglas av en syn på kunskaper som rörliga, relativa eller subjektiva samt att detta lett till att synen på lärarnas roll förändrats. Lärare förväntas inte längre förmedla kunskap utan handleda eleverna i deras lärande, med följd att ansvaret för elevernas kunskapsutveckling i större utsträckning lagts på dem själva, samtidigt som lärarnas skyldigheter att anpassa undervisningen till varje elevs individuella behov betonas. I nämnda lagrådsremiss föreslås att dagens kunskapssyn ska ersättas av en ny kunskapssyn med tydligt kunskapsinriktade läroplaner där kunskaper som är tillförlitliga och mer beständiga i olika ämnen betonas. En central utgångspunkt ska vara att tyngdpunkten ska ligga på grundläggande kunskaper och färdigheter, särskilt i de lägre åldrarna. Kursplanernas nivå ska anpassas till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar. Vidare ska detaljerad information om vad eleverna ska kunna flyttas från betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskap till kurs-, ämne-, och ämnesområdesplanerna, i syfte att fokusera på de kunskaper som eleverna ska tillgodogöra sig i stället för betygssättning och bedömning av kriterier. Det föreslås också att den s.k. syftesparagrafen i 1 kap. 4 § skollagen ska ändras så att det, i stället för att det anges att utbildningen inom skolväsendet syftar till att ”barn och elever ska inhämta och utveckla” kunskaper och värden, ska anges att utbildningen inom skolväsendet syftar till att ”förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever”. Även definitionen av undervisning i 1 kap. 3 § skollagen föreslås ändras, så att det framgår att det är läraren eller förskolläraren som leder och bestämmer över undervisningen och att läraren eller förskolläraren ska förmedla och förankra kunskaper och värden hos barnen eller eleverna. Den nya lydelsen syftar till att klargöra lärares och förskollärares roll som kunskapsförmedlare, snarare än att det är barns och elevers egen aktivitet (inhämta och utveckla kunskaper och värden) som ska styra undervisningen. Uttrycket ”för-

medling” avser inte att läraren ska vara aktiv och eleverna ska vara passiva mottagare. Förmedling och förankring av kunskaper och värden förutsätter att såväl läraren som eleverna är aktiva och att eleverna uppmuntras till aktivitet genom lärarens undervisning.

När det gäller innehållet i kursplanerna bedömer regeringen i nämnda lagrådsremiss att läroplanerna ska innehålla undervisningsstrategier i olika ämnen som bör vara olika utförliga beroende på ämne och stadium. Detta eftersom strategierna bör formuleras mer ingående ju starkare den vetenskapliga grunden är. Regeringen anser vidare att det finns vissa utgångspunkter som bör vara vägledande för att åstadkomma en bättre anpassning till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar. Regeringen anser bl.a. att kursplanerna bör konstrueras så att de endast i begränsad omfattning och mot högstadiets slut innehåller uppgifter som ställer krav på eleverna att självständigt driva, genomföra och utvärdera sitt arbete. Kursplanerna bör också konstrueras så att de underlättar för lärarna att förmedla kunskaper på ett strukturerat, avgränsat och väl sekvenserat sätt. Dessutom bör kursplanerna konstrueras så att de lyfter fram vikten av färdighetsträning och automatisering av grundläggande färdigheter så att den kognitiva belastningen minskar när nytt innehåll introduceras.

Dessa ställningstaganden och förslag går helt i linje med, och bäddar för det förslag som regeringen lämnar i förevarande lagrådsremiss i avsnitt 6.3, nämligen att den bestämmelse i 3 kap. 2 § första stycket skollagen som anger att alla ”barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål”, ska ändras så att det anges att alla ”barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska i undervisningen ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling i syfte att de ska kunna följa undervisningen och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Elever har olika förutsättningar för att kunna tillgodogöra sig undervisningen vilket lärare behöver ta hänsyn till när de planerar och genomför undervisningen. För att värna en hög undervisningskvalitet är det viktigt att lärare inte genom krav på extra anpassningar åläggs orimliga krav på att individanpassa stödet i den ordinarie undervisningen. Denna uppfattning delas av flera remissinstanser, bl.a. *Idéburna Skolors Riksförbund*, som framför att tillämpningen av bestämmelserna om extra anpassningar lett till en överdriven individualisering som sänkt kvaliteten på undervisningen. I likhet med bl.a. *SPSM* anser regeringen att lärare får bära ett stort ansvar för extra anpassningar utan tillräckliga förutsättningar. Regeringen bedömer att de orimliga förväntningarna på att lärare ska kunna individanpassa och ge enskilda elever omfattande stöd inom ramen för den ordinarie undervisningen som praxis om extra anpassningar innebär både riskerar att påverka undervisningskvaliteten och arbetsmiljön negativt.

Några remissinstanser ser risker med att avskaffa bestämmelserna om extra anpassningar. *Funktionsrätt Sverige* och *Autism Sverige* anser att förslaget att avskaffa extra anpassningar innebär försämrade villkor för elever med funktionsnedsättning. *Nationell samverkan för psykisk hälsa*

anser att bestämmelserna om extra anpassningar bör lämnas oförändrade eftersom skolorna i dagsläget inte har förutsättningar för att ge detta stöd inom ramen för ledning och stimulans. Funktionsrätt Sverige anser att andra problem behöver adresseras i arbetet med att förbättra stödet i skolan, såsom bl.a. behovet av ökade resurser till skolan, fler behöriga lärare och speciallärare, en likvärdig tillgång till elevhälsan och ökad kompetens om funktionsnedsättningar. Regeringen delar inte bilden att förslaget att upphäva regleringen om extra anpassningar inom den ordinarie undervisningen innebär en generell försämring för elever med funktionsnedsättningar. Tvärtom innebär det, tillsammans med förslag om bl.a. stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik och tidigare utredningar om särskilt stöd (se avsnitten 6.6 och 6.7), att fler elever kommer att få relevanta stödinsatser tidigare. Förslaget måste också ses mot bakgrund av bl.a. de förändringar som föreslås i den nämnda lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Regeringen anser att de nya kunskapsinriktade läroplanerna med fokus på grundläggande kunskaper och färdigheter och undervisningsstrategier ger lärarna bättre förutsättningar att få fler elever att kunna följa undervisningen. Det ska även uppmärksammas att den nuvarande kunskapssynen, som bl.a. leder till mycket individuellt arbete för eleverna, slår extra hårt mot vissa elever med funktionsnedsättning, exempelvis elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

För att eleverna ska få goda förutsättningar att lära sig läsa och räkna föreslås det i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en starkare kunskapsskola att det i kursplanen för ämnet svenska i grundskolan ska anges undervisningsstrategier för årskurs 1–2, 3–4, 5–7 och 8–10, där lärarna får stöd för att främja läsutveckling på vetenskaplig grund. Mål och innehåll ska anges för årskurs 1, årskurs 2, årskurs 3–4, årskurs 5–7 och årskurs 8–10, där det tydligt ska framgå vad eleverna ska behärska vid specifika tillfällen. Mål och innehåll som berör läs- och skrivinläring ska konstrueras med utgångspunkt i systematisk och explicit undervisning med phonics (strukturerad ljudningsmetod) som grund. De ska formuleras i precisa och vetenskapligt vedertagna termer. Dessa principer ska även gälla kursplanen i svenska som andraspråk. Principerna kan då anpassas om det finns en vetenskaplig grund för att det behövs utifrån ett andraspråksperspektiv. Vikten av läsning ska även lyftas fram i andra kursplaner.

Detta förslag om ny kursplan i svenska ska bl.a. läsas ihop med förslagen i avsnitten 6.2. och 6.5 i förevarande lagrådsremiss om att ersätta regleringen om garantin för tidiga stödinsatser, som inte heller har fungerat enligt intentionerna (se avsnitt 4.6), med standardiserade tester för att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling. Sådana tester ska genomföras i årskurs 1, 2, 3, 5 och 8 i grundskolan och i anpassade grundskolan genomföras av de elever som läser ämnen. I specialskolan ska tester genomföras i årskurs 1, 2, 3, 6 och 9 och i sameskolan ska tester genomföras i årskurs 1, 2, 3 och 5.

Regeringens ambition med förslagen i förevarande lagrådsremiss är således att alla elever som behöver stöd, däribland elever med funktionsnedsättning, ska få rätt stöd i ett tidigt skede. Elever som behöver stöd i den ordinarie undervisningen ska även fortsättningsvis få sådant stöd, inom rimliga gränser utifrån att ordinarie undervisning är fråga om en kollektiv verksamhet. I de fall en elev har ett stödbehov som går utöver

vad som är rimligt att omhänderta inom ramen för den ordinarie undervisningen ska eleven ges stöd på annat sätt utanför klassrummet. Regeringen lämnar flera förslag i denna lagrådsremiss, som tillsammans bidrar till ett förbättrat stöd för eleverna i skolan, bl.a. det nämnda förslaget om att stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik enskilt eller i mindre grupper ska sättas in för de elever som har behov av det. Att regeringen anser att fokus bör ligga på läs-, skriv- och matematikutveckling beror på att dessa ämnen är grundläggande för att elever ska kunna ta till sig och följa undervisningen i andra ämnen (se vidare avsnitt 6.5).

Mot denna bakgrund delar regeringen inte *Riksförbundet FUB:s* uppfattning om att extra anpassningar och individuellt stöd är en förutsättning för elever som läser integrerat i grundskolan men som är mottagna i anpassad grundskola. Elever som läser integrerat ska, i likhet med alla andra elever ges det stöd de behöver.

När det gäller synpunkten från *Funktionsrätt Sverige* om att andra problem behöver adresseras i arbetet att förbättra stödet i skolan, såsom bl.a. behovet av ökade resurser till skolan, fler behöriga lärare och speciallärare, en likvärdig tillgång till elevhälsan och ökad kompetens om funktionsnedsättningar, vill regeringen framhålla att regeringen, som framgår av avsnitt 5.5, genomför flera viktiga reformer inom skolans område samtidigt och att dessa kompletterar varandra. Det gäller, i förhållande till de förslag som anges i förevarande lagrådsremiss, bl.a. förslagen i lagrådsremissen Tid för undervisningsuppdraget, som har beslutats samma dag som denna lagrådsremiss. I den lagrådsremissen föreslås bl.a. att undervisningsuppdraget ska regleras i skollagen. Det ska framgå att utöver undervisning enligt 1 kap. 3 § (enligt den i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola föreslagna nya lydelsen) ingår i undervisningsuppdraget även tid för planering och uppföljning. Det föreslås vidare att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter dels om omfattningen av tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, dels om den minsta omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen i förskolan, fritidshemmet och kommunal vuxenutbildning. Syftet är att lärare och förskollärare ska få mer tid för sitt undervisningsuppdrag och det beräknas att kommunerna tillförs nästan 1,3 miljarder kronor 2027 (halvårseffekt) och nästan 2,6 miljarder kronor årligen från 2028 för dessa förslag. För de förslag om stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik som regeringen i denna lagrådsremiss lämnar i avsnitt 6.6 beräknas ytterligare drygt 1,1 miljarder kronor årligen till kommunerna fr.o.m. 2029. Regeringen föreslår således ökade resurser till skolan. Regeringen har också tillsatt Utredningen om en förbättrad elevhälsa som lämnade sitt slutbetänkande den 26 november 2025, med förslag om hur elevhälsan kan stärkas i syfte att bättre tillgodose elevernas behov. Förslagen bereds inom Regeringskansliet. Vidare har regeringen tillsatt Utredningen om speciallärar- och specialpedagogutbildningarna (U 2025:05). Utredaren ska bl.a. analysera och föreslå hur de utbildningar som leder till speciallärar- respektive specialpedagogexamen kan ersättas av en ny flexibel utbildning som bättre tillgodoser skolväsendets behov av specialpedagogisk kompetens. Den nya utbildningen ska garantera att alla som

arbetar med specialpedagogiska insatser framför allt har kompetens att arbeta direkt med elever. Uppdraget ska redovisas senast den 16 juni 2026.

Som framgår av avsnitt 5.4 gäller bestämmelserna om extra anpassningar även för komvux. Däremot omfattas inte komvux av bestämmelserna om särskilt stöd. Några remissinstanser har synpunkter på hur ett avskaffande av bestämmelserna om extra anpassningar kommer att påverka eleverna inom komvux. SPSM framför att avsaknaden av reglering om särskilt stöd och elevhälsa inom komvux kan innebära att extra anpassningar fyller en särskilt viktig funktion inom skolformen. Skolverket anser att utredningen inte tillräckligt utrett förslaget om att avskaffa extra anpassningar. Skolinspektionen ser en risk för försämringar i stödet till eleverna i komvux om bestämmelserna om extra anpassningar tas bort. Regeringen bedömer dock att det inte är motiverat att behålla bestämmelserna om extra anpassningar inom komvux trots att denna skolform inte omfattas av en obligatorisk elevhälsa eller av bestämmelserna om särskilt stöd när det är tydligt att det befintliga regelverket inte fungerar ändamålsenligt. Det råder dock en bristande likvärdighet mellan kommunerna avseende vilka stödinsatser som eleverna erhåller. Regeringen anser att lärare inom komvux måste ges bättre förutsättningar för sin undervisning och att förutsättningarna för stöd ska stärkas. I avsnitt 7 lämnar regeringen därför ett förslag, som grundar sig på ett förslag från Yrkesvuxutredningen (se avsnitt 3), som syftar till att åstadkomma ett förbättrat stöd inom komvux.

Dokumentation av kortvariga och självklara insatser minskar tiden för undervisning och försenar stöd

Som tidigare nämnts i avsnitt 4.4 har regleringen och tillämpningen av stöd i form av extra anpassningar inte fungerat enligt intentionerna. Lärare har ägnat mycket tid och resurser åt att dokumentera genomförandet av extra anpassningar, tvärt emot intentionerna bakom införandet av bestämmelserna. Regeringen kan konstatera att när åtgärdsprogram ersattes av extra anpassningar, och dessa har ökat i antal, har det skett en framväxt av nya rutiner och blanketter. Detta har lett till att det administrativa arbetet inte minskat utan snarare bara tar andra former, vilket inte var avsikten med reformen.

Sveriges Lärare framhåller att extra anpassningar ofta blivit föremål för missförstånd och en oproportionerlig administrativ belastning för lärare. Lärare har förväntats dokumentera även kortvariga och självklara insatser, vilket minskat tiden för undervisning och i vissa fall försenat mer omfattande stöd. Södertälje kommun framför att det i praktiken varit en utmaning vad gäller dokumentationen kring extra anpassningar och att skolmyndigheterna inte dragit åt samma håll i tolkningen av skollagens bestämmelser gällande extra anpassningar. Regeringen, som delar bl.a. Barncancerfondens uppfattning om att skolornas dokumentation och systematiska uppföljningar av extra anpassningar inte har fungerat, bedömer i likhet med Göteborgs kommun att ett avskaffande av bestämmelsen om extra anpassningar kommer att frigöra tid till undervisning. Regeringen delar således inte Upplands-Bro och Vimmerby kommuners uppfattning att förslaget inte kommer att leda till att lärares arbetsbelastning minskas. För att kunna förbättra stödet och skolans förutsätt-

ningar att ge alla elever en utbildning av hög kvalitet anser regeringen att lärares tid och resurser måste värnas. I de fall det finns krav från rektor eller huvudman att göra en omfattande dokumentation av extra anpassningar tas värdefull tid från undervisningsuppdraget, vilket är negativt både för undervisningens kvalitet och lärares arbetsmiljö.

Afasiförbundet i Sverige är kritiska till förslaget och anför att utan dokumentationskrav riskerar elever med funktionsnedsättning bli rättslösa i skolan. Regeringen delar inte denna uppfattning. Skolans och lärares insatser för att stödja elever ska givetvis inte genomföras slumpmässigt, utan baseras på kunskap om den enskilda elevens behov av stödinsatser och utformas med stöd i vetenskap. Det är däremot uppenbart att dagens situation, med förväntningar på lärare att dokumentera extra anpassningar, varken hjälpt eleverna eller gagnat undervisningen. Regeringen anser att det är avgörande att lärare får ägna mer tid åt att planera, genomföra och följa upp sin undervisning. Regeringen har därför beslutat om lagrådsremissen Tid för undervisningsuppdraget, i vilken föreslås att lärares och förskollärares tid för undervisningsuppdraget ska regleras. Förslaget innebär att det av skollagen ska framgå att det i undervisningsuppdraget utöver undervisning ingår tid för planering och uppföljning samt att tiden för de olika delarna av uppdraget ska regleras på förordningsnivå. Att lärare har tid för såväl planering som uppföljning är en förutsättning för att undervisningen ska kunna hålla hög kvalitet.

Bestämmelserna om extra anpassningar har fördröjt andra stödinsatser och skapat gränsdragningsproblem

För att åstadkomma ett förbättrat stöd i skolan behöver elever i större utsträckning än i dag få tillgång till rätt stödinsatser. Som *Sveriges Lärare, Malmö och Stockholms kommuner* påpekar har extra anpassningar lett till att andra stödinsatser har fördröjts. Många elever drabbas av att utredningar om särskilt stöd fördröjs p.g.a. att elevens stöd i form av extra anpassningar prövas för länge. Dessutom förekommer det att matchningen mellan elevens stödbehov och den stödinsats som eleven får är bristfällig. Detta har fått negativa konsekvenser för såväl elever som lärare. När läraren ensam får ansvaret för att ge enskilda elever stöd och anpassningar i undervisningen kan det innebära att elever som är i behov av tillfälliga insatser som kräver mer resurser, exempelvis färdighetsträning eller undervisning i en mindre grupp, inte får sådant stöd. Regeringen anser vidare, i likhet med *Herrljunga kommun* att ett avskaffande av bestämmelserna om extra anpassningar bl.a. kan bidra till att minska gränsdragningsproblematiken mellan olika stödformer. Regeringen konstaterar också i linje med bl.a. *Kinda kommun*, att det behöver tydliggöras hur bestämmelserna ska tillämpas för att undvika framtida gränsdragningsproblem. Det gäller ledning och stimulans, stödundervisning samt särskilt stöd. I avsnitt 6.3 utvecklas innebörden av bestämmelserna om ledning och stimulans och i avsnitt 6.7 framgår vilka rekvisit som ska vara uppfyllda för att en anmälan om utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska göras.

Personskadeförbundet RTP ser en oro över att utredningens förslag inte tar upp behov av stöd för de elever som har behov av extra anpassningar som ligger utanför kunskapshöjande behov. Enligt förbundet är risken att

fler elever nu i stället måste utredas för särskilt stöd, vilket kan leda till fler och tidigare åtgärdsprogram. Regeringen lämnar flera förslag i denna lagrådsremiss, som tillsammans bidrar till ett förbättrat stöd för eleverna i skolan (se avsnitt 6.6–6.8). Förslagen innebär sammantaget att elever får stöd i ett tidigare skede, samt att stödet i högre grad är utformat för att möta elevens behov. Regeringen bedömer därför att ett avskaffande av bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar inte kommer att leda till att det bli fler åtgärdsprogram, utan i stället ska stödet sätts in tidigare och i fler fall ske i form av enskild undervisning eller i mindre undervisningsgrupp.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar ska avskaffas i samtliga skolformer.

6.2 Garantin för tidiga stödinsatser ska avskaffas

Regeringens förslag

Bestämmelserna om en garanti för tidiga stödinsatser ska avskaffas.

Utredningen om en förbättrad elevhälsas förslag

Förslaget från utredningen stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har ingen invändning mot förslaget. Det gäller bl.a. *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion*, *Göteborgs*, *Stockholms* och *Malmö kommuner*, *Uppsala universitet*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Almega Utbildning*, *Idéburna Skolors Riksförbund*, *Sveriges Lärare*, *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd*.

Skolverket och *Skolinspektionen* tillstyrker förslaget och framhåller att garantin för tidiga stödinsatser inte har fungerat enligt intentionerna. Skolinspektionen hänvisar till sin utvärdering som visar att den inte har bidragit till att fler elever fått tidigt stöd, att garantin för tidiga stödinsatser inte genomförts på det sätt som avsetts och att viktiga förutsättningar för arbetet har saknats. Skolinspektionen anser att komplexiteten i dagens stödsystem försvårar för lärare att tolka bestämmelserna, då lagkrav för arbetsprocesser inom garantin för tidiga stödinsatser finns vid sidan om den lagstiftning för stöd som gäller sedan tidigare.

Flera remissinstanser, bl.a. *Upplands-Bro kommun*, *Uppsala universitet* och *SKR* lyfter att kartläggningsmaterialen inte är tillräckligt träffsäkra och inte i tillräckligt hög grad har bidragit till att tidiga stödinsatser sätts in.

Södertälje kommun och *SKR* anser att arbetet med garantin för tidiga stödinsatser har varit omfattande och inneburit en ökad administrativ börda för lärarna. Lärarna behöver enligt *SKR* och *Sveriges Lärare* m.fl. lägga mycket tid på planering, genomförande och bedömning av kartläggningsmaterial, vilket har bidragit till att lärarna har fokus på formell kartläggning snarare än på att sätta in insatser. *Sveriges Lärare* och *Uppsala universitet* m.fl. påtalar att arbetet med kartläggning och

bedömning därför tar tid från undervisningen. *Sveriges Skolledare* anser att många lärare upplever att den tillgängliga lärartiden går åt till att genomföra kartläggningen och att tiden inte räcker till att sätta in insatser till följd av resultatet. Enligt *Linköpings universitet* visar både forskning och myndighetsrapporter att arbetet med åtgärdsgarantin kan leda till att specialpedagogiska insatser fördröjs. *Sveriges Skolledare* lyfter även att lärarna inte heller upplever att det finns något stöd i form av speciallärare att vända sig till för att få hjälp med elevstödet.

Några remissinstanser ifrågasätter om det är för tidigt att avskaffa garantin för tidiga stödinsatser. *SPSM* och *Diskrimineringsombudsmannen (DO)*, m.fl. ser behov av att ytterligare en utvärdering föregår ett avskaffande, särskilt gällande den anpassade grundskolan. *Bjuvs kommun* framhåller att skolorna först under de senaste åren börjat förstå hur materialet kan användas effektivt, och att en utvärdering därför behöver göras innan garantin avskaffas. Även *Linköpings universitet* ställer sig frågande till om garantin prövats tillräckligt i anpassad grundskola.

Några remissinstanser såsom *Funktionsrätt Sverige*, *Nationell samverkan för psykisk hälsa* och *Riksförbundet FUB* avstyrker förslaget med hänvisning till att bestämmelserna om garantin om tidiga stödinsatser nyligen införts i anpassade grundskolan. Nationell samverkan för psykisk hälsa anser att effekterna av detta noga behöver följas upp gentemot de behov som lyfts av funktionshindersrörelsen inför inrättandet av garantin för tidiga stödinsatser. Funktionsrätt Sverige lyfter att det fortsatt måste vara tydligt i skollagen att skolan måste sätta in tidiga insatser.

Sveriges Skolledare anser att garantin har misslyckats med att säkerställa att alla elever får det stöd de behöver tidigt under skolgången, men avstyrker förslaget med argumentet att den är en viktig kvalitetsmarkör och att ambitionerna för att klara garantin i stället bör höjas.

Skälen för regeringens förslag

Garantin för tidiga stödinsatser har inte fungerat och bör avskaffas

Garantin för tidiga stödinsatser syftar till att säkerställa att alla elever tidigt får det stöd de behöver och därmed främja en likvärdig utbildning. Som framgår av avsnitt 4.7 har denna intention med garantin inte uppfyllts. Garantin har inte bidragit till att fler elever med eventuella stödbehov har identifierats eller att fler elever har fått tidiga stödinsatser. De kartläggningsmaterial och bedömningsstöd som används inom garantin för att identifiera elever med stödbehov anses inte vara tillräckligt träffsäkra. Därtill är arbetet med kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden tidskrävande, ökar lärarnas administrativa börda och tar tid från undervisningen.

Enligt nuvarande lydelse av 3 kap. 4 § skollagen ska det ska göras en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling i lågstadiet i de olika obligatoriska skolformerna om det utifrån användningen av ett nationellt kartläggningsmaterial finns en indikation på att eleven inte kommer att uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper i svenska, svenska som andraspråk eller matematik. Eleverna kan i dag uppfylla eller inte uppfylla dessa kriterier, vilka i likhet med betygskriterierna består av en text som beskriver kvaliteten på kunskaperna. Det kan således konstateras att gällande lagtext innebär att den särskilda bedömningen ska göras mot alla

kriterier i de aktuella ämnena, inte bara mot de färdigheter som forskning har identifierat som mest centrala för elevers fortsatta språk-, läs- och matematikutveckling. Det är en anledning till att arbetet med kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden är tidskrävande. Materialen har även i brister i sin utformning och är inte tillräckligt träffsäkra vilket gör att elever riskerar att klara av uppgifterna, trots att de egentligen är i behov av stödinsatser. I rapporten *Utveckling av kartläggningsmaterial och bedömningsstöd* hänvisar Statens skolverk till kritik mot kartläggningsmaterialen. Kritiken har bl.a. handlat om att träffsäkerheten inte är tillräckligt hög, att det behöver säkerställas att bedömningsmaterialet i läs- och skrivutveckling i årskurs 1 ligger på rätt nivå samt att bedömningsmaterialen i språklig medvetenhet respektive läs- och skrivutveckling inte har haft tillräcklig tyngdpunkt på avkodning (Skolverket, 2024).

En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot ett avskaffande av garantin för tidiga stödinsatser. Några remissinstanser lyfter dock även vissa risker. Regeringen instämmer med *SPSM, DO och Funktionsrätt Sverige* om att garantin för tidiga stödinsatser inte prövats fullt ut eller utvärderats i anpassade grundskolan. Regeringen konstaterar samtidigt att det finns ett brett stöd från majoriteten av remissinstanserna för att garantin bör avskaffas i samtliga skolformer. Regeringen vill därtill understryka vikten av att skyndsamt åtgärda de problem som identifierats inom garantin för tidiga stödinsatser, för att elever ska få relevant och tidigt stöd i skolan. Det gäller bl.a. de problem som lyfts av *Skolinspektionen, Sveriges Lärare* och *SKR* avseende komplexitet i bestämmelserna om garantin för tidiga stödinsatser, hög arbetsbörda för lärare och låg effekt. Regeringen framhåller att en likalydande reglering i grundskolan och anpassade grundskolan är särskilt viktig för en elev i anpassade grundskolan som deltar som integrerad elev i grundskolan. Läsåret 2024/25 var 9,1 procent av eleverna i anpassade grundskolan integrerade i en grundskoleklass. Regeringen konstaterar vidare att garantin för tidiga stödinsatser har visat sig kontraproduktiv och instämmer med bl.a. *SKR* som anser att mest tid har gått till kartläggning och för lite tid har lagts på att sätta in det stöd som eleverna behöver. Kartläggning och bedömning av elevernas kunskaper tar tid från undervisningen samtidigt som systemets komplexitet gör att lärarna upplever att det är svårt att göra rätt. Därutöver ges inte lärarna tillräckliga förutsättningar i att utveckla undervisningen eller planera stödinsatser. Regeringen bedömer att dessa brister även gäller för anpassade grundskolan. Regeringen anser att den tid som lärare och personal med specialpedagogisk kompetens i dag lägger på användningen av kartläggningsmaterial, i stället ska läggas på att planera och genomföra undervisningen i enlighet med de nya läroplanerna. Vidare ska de specialpedagogiska resurserna nyttjas för insatser i undervisningen, inte för konsultation och handledning. I likhet med *Funktionsrätt Sverige* anser regeringen att det fortsatt behöver vara tydligt i skollagen att skolan ska sätta in tidiga insatser för de elever som är i behov av stöd. Vidare instämmer regeringen med *Sveriges Skolledare* om att ambitionerna för tidiga insatser bör höjas, men anser till skillnad från Sveriges Skolledare att garantin för tidiga stödinsatser därför behöver ersättas med andra åtgärder. Genom regeringens förslag om standardiserade tester och stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik (se

avsnitten 6.3 och 6.5) skapas ett nytt stödsystem där elever som inte kan följa undervisningen ska få stödundervisning i grundläggande färdigheter på ett mycket tidigt stadium.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att regleringen av garantin för tidiga stödsatser ska avskaffas i berörda skolformer.

6.3 Barn och elever ska ges ledning och stimulans i syfte att kunna följa undervisningen

Regeringens förslag

Alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska i undervisningen ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling i syfte att de ska kunna följa undervisningen och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Utredningen om en förbättrad elevhälsas förslag

Förslaget från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen lämnar även förslag som innebär anpassningar till de förslag som lämnas av Läroplansutredningen som innebär att skrivningar om huruvida eleverna minst uppfyller vissa kriterier byts ut mot skrivningar om huruvida eleverna tillgodogör sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll. Dessa förslag hanteras i lagrådsremissen Nya Läroplaner – för en stark kunskapsskola, se avsnitt 3 och 5.

Remissinstanserna

En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. Det gäller bl.a. *Statens skolinspektion*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Skolväsendets överklagandenämnd*, *Barnombudsmannen (BO)*, *Diskrimineringsombudsmannen (DO)*, *Malmö kommun*, *Södertälje kommun*, *Uppsala universitet*, *Idéburna Skolors Riksförbund*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Riksförbundet vuxenutbildning i samverkan*, *Sveriges Lärare och Föräldraalliansen Sverige*.

Flera remissinstanser välkomnar förslaget om ändring av bestämmelserna om ledning och stimulans. Det gäller bl.a. *Idéburna Skolors Riksförbund* som instämmer i att det är lärares och förskollärares ansvar att utforma undervisningen för elevers olika behov så att undervisningen är tillgänglig och så att alla kan följa undervisningen. *Uppsala universitet* anser att det är motiverat att understryka vikten av att ordinarie undervisning utformas så att elever i så stor utsträckning som möjligt ges möjlighet att kunna följa den. Universitetet framför att 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. *Riksförbundet vuxenutbildning i samverkan* delar utredningens uppfattning att skolformen kommunal vuxenutbildning i

grunden ger goda möjligheter att anpassa utbildningen utifrån individens behov och förutsättningar

Några remissinstanser påtalar vikten av kompetens och resurser för att förslaget ska få avsedd effekt. *Sveriges Lärare* välkomnar ambitionen att alla elever ska kunna följa undervisningen utifrån sina egna förutsättningar, och att begreppet ledning och stimulans ges en tydligare funktion i skollagen, men menar att det kräver att skolans professioner har reella möjligheter att omsätta det i sitt arbete. *DO* uppger att ändringen inte får leda till minskad rätt till stöd och framhåller att tillgång till hjälpmedel och undervisningsmaterial också utgör förutsättningar för att elever ska kunna följa undervisningen.

De remissinstanser som avstyrker förslaget anför bl.a. att det är otydligt. *Skolverket* anser att det saknas en tydlig definition av vad det innebär att följa undervisningen. *Internationella Engelska Skolan AB* anser att förslaget är för vagt och framför att det bör förtydligas i lagstiftningen hur läraren är skyldig att individanpassa elevernas undervisning.

Några remissinstanser framför att förslaget kan få negativa konsekvenser för elever med funktionsnedsättning. *Funktionsrätt Sverige* menar att förslaget innebär att barn och elever med funktionsnedsättning inte längre kommer att kunna delta i den ordinarie undervisningen, utan hänvisas till särskilningslösningar. *Personskadeförbundet RTP* anser bl.a. att utredningens förslag missar målet med att stärka förutsättningarna för stödinsatser inom ramen för den ordinarie undervisningsgruppen. *Afasiförbundet i Sverige* avstyrker förslaget och delar inte utredningens bedömning att majoriteten av lärare kan utforma undervisningen så att elever ges möjlighet att följa den. *Autism Sverige* ser inte att förslagen har potential att förbättra skolsituationen för autistiska elever och ser en risk att skolor i praktiken ska bli mindre benägna att ge autistiska elever anpassningar och stöd som motsvarar deras behov.

Skälen för regeringens förslag

Läroplanledd undervisning förebygger stödbehov

I syftesparagrafen i 1 kap. 4 § skollagen anges att det i utbildningen inom skolväsendet ska tas hänsyn till barns och elevers olika behov. Av 3 kap. 2 § första stycket skollagen framgår att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Som framgår av avsnitt 4 har dock dagens regelverk uppenbara brister, inte minst när det gäller skolans stöd till elever. Kombinationen av de individcentrerade läroplanerna, att många elever behöver stöd och orimliga förväntningar på att lärare ska individanpassa stödet och samtidigt ta ansvar för att undervisningen som helhet håller en hög kvalitet, har skapat en helt ohållbar situation för såväl lärare som elever. Undervisning är enligt regeringens uppfattning i huvudsak en kollektiv verksamhet som behöver planeras och genomföras med utgångspunkt i det som passar gruppen som helhet bäst. Regeringen ser också vikten av att såväl valet av undervisningsstrategier som stödinsatserna vilar på solid vetenskaplig grund, såsom läroplanledda lektioner med stora inslag av gemensamt arbete, där man t.ex. har gemensamma strukturerade genomgångar, läser samma text, har

gemensam högläsning, gör samma övningar och har gemensamma diskussioner.

Flera remissinstanser, bl.a. *Autism Sverige*, *Nätverket unga för tillgänglighet*, *Riksförbundet Attention* och *Afasiförbundet i Sverige* ser en risk att ett mer kollektivt förhållningssätt till undervisningen försämrar skolsituationen för elever med funktionsnedsättningar, och efterlyser bl.a. mer kompetens om funktionsnedsättningar. *Funktionsrätt Sverige* påtalar bl.a. att de inte ser hur lärarna ska uppnå de specialpedagogiska insikter som krävs för att ge alla elever ledning och stimulans i undervisningen. Regeringen delar inte remissinstansernas synpunkter. Som framgår av avsnitt 6.1 ska de nya läroplanerna för de obligatoriska skolformerna fokusera på grundläggande kunskaper och färdigheter. När det gäller innehållet i kursplanerna bedömer regeringen i lagrådsremissen Nya kursplaner – för en stark kunskapsskola att det finns vissa utgångspunkter som bör vara vägledande för att åstadkomma en bättre anpassning till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar. Regeringen anser t.ex. att kursplanerna bör konstrueras så att de endast i begränsad omfattning och mot högstadiets slut innehåller uppgifter som ställer krav på eleverna att självständigt driva, genomföra och utvärdera sitt arbete. Kursplanerna bör också konstrueras så att de underlättar för lärarna att förmedla kunskaper på ett strukturerat, avgränsat och väl sekvenserat sätt. Dessutom bör kursplanerna konstrueras så att de lyfter fram vikten av färdighetsträning och automatisering av grundläggande färdigheter så att den kognitiva belastningen minskar när nytt innehåll introduceras. Detta kommer att hjälpa alla elever, men särskilt de som har funktionsnedsättningar. Det är enligt regeringen en självklar utgångspunkt att de elever som har funktionsnedsättningar även fortsättningsvis ska få det stöd de behöver, och dessa förändringar kommer att bidra till det.

Linköpings universitet och *Riksförbundet FUB* menar att det ställer krav på lärarens kompetens och förmåga att skapa en lärsituation för att kunna möta elevers olika förutsättningar och behov om undervisningen ska utformas så att alla elever ska kunna följa den. Regeringen framhåller att det nya stödsystem som föreslås i denna lagrådsremiss sammantaget ger lärare bättre förutsättningar att fokusera på undervisningen och ger eleverna ett tidigare och bättre stöd. En elev ska, om han eller hon behöver det, få ett effektivt stöd som möter elevens behov genom regeringens förslag om stödundervisning, se avsnitt 6.6, och särskilt stöd, se avsnitt 6.7 och 6.8. Regeringen bedömer, i likhet med *Skolinspektionen*, att redan verksamma lärare behöver ges möjligheter till relevanta kompetensutvecklingsinsatser, men framför allt handlar det om bättre förutsättningar för undervisningsuppdraget. Som nämnts i avsnitt 6.1 föreslås i lagrådsremissen Tid för undervisningsuppdraget, som har beslutats samma dag som denna lagrådsremiss, att det ska tydliggöras i skollagen att planering och uppföljning ingår i undervisningsuppdraget samt att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget. Syftet är att lärare och förskollärare ska få mer tid för sitt undervisningsuppdrag. Med detta får lärarna bättre förutsättningar att planera, genomföra och följa upp undervisningen. så att eleverna ges möjlighet att kunna följa den. Vidare har regeringen den 18 december 2025, utifrån förslag i betänkandet Ämneskunskaper och

lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning (SOU 2024:81), beslutat om förordningsändringar som innebär ett ökat fokus på ämnesstudier och ämnesdidaktiska studier samt ett ökat fokus på kognitionsvetenskap som ett sätt att stärka kopplingen mellan teori och praktik i lärarutbildningarna. Enligt 2 kap. 34 a § skollagen har vidare huvudmännen redan i dag en skyldighet att se till att personalen som har hand om utbildningen i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt skollagen bl.a. ges möjligheter till kompetensutveckling. Det finns också inom skolväsendet ett nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare. I den nationella strukturen ingår akademiska kurser och praktiktäna forskning. Det finns även statsbidrag inom området (förordningen [2023:144] om statsbidrag för fortbildning av lärare och förskollärare).

Riksförbundet FUB lyfter bristen på behöriga lärare inom de anpassade skolformerna. Regeringen ser allvarligt på den låga andelen behöriga lärare i de anpassade skolformerna, varför regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att föreslå hur de utbildningar som leder till speciallärar- respektive specialpedagogexamen kan ersättas av en ny flexibel utbildning som bättre tillgodoser skolväsendets behov av specialpedagogisk kompetens. Utredningen ska redovisa sitt uppdrag den 16 juni 2026 (dir. 2025:93).

God undervisning underlättar för barn och elever att kunna följa undervisningen

Lärares och förskollärares huvuduppgift är undervisning och uppgifter som hör till undervisningen och det uppdraget bör värnas. Som framgår av avsnitt 6.1. föreslås det i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, som regeringen har beslutat samma dag som denna lagrådsremiss, bl.a. ändringar i skollagens definition av undervisning som innebär att lärarnas ansvar att förmedla och förankra kunskaper och värden tydliggörs. Av lagrådsremissen följer vidare att läroplanerna ska konkretiseras och preciseras samt att kursplanernas nivå ska anpassas till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar. Regeringen anser att denna nya grund för undervisningen bidrar till att förebygga elevers stödbehov. Det kan t.ex. nämnas att när det gäller läs- och skrivinlärning används i dag i skolorna ett antal olika tekniker. Det finns dock så stark vetenskaplig evidens för att phonics (strukturerad ljudningsmetod) är den bästa undervisningsstrategin att de delar av avsnittet mål och innehåll i den nya kursplanen för ämnet svenska som berör läs- och skrivinlärning ska konstrueras med utgångspunkt i systematisk och explicit undervisning med phonics som grund. Regeringen understryker att en sådan ny grund för undervisningen, i kombination med mer tid för undervisningsuppdraget vilket beskrivits, och det nya stödsystem som föreslås i denna lagrådsremiss, ger lärare förbättrade förutsättningar att utforma undervisningen med utgångspunkten att eleverna i så stor utsträckning som möjligt ges möjlighet att kunna följa den.

Det finns ett brett stöd bland remissinstanserna, bl.a. hos *Uppsala universitet*, *Sveriges Lärare* och *Nationell samverkan för psykisk hälsa*, för att bestämmelsen i 3 kap. 2 § första stycket skollagen ska kompletteras så att det framgår att undervisningen ska utformas för att barn och elever

ska kunna följa den. Några remissinstanser bl.a. *Skolverket* och *Almega Utbildning* påtalar dock att det är otydligt vad formuleringen ”följa undervisningen” innebär. Regeringen vill framhålla att formuleringen ska läsas tillsammans med den nya definitionen av undervisning i 1 kap. 3 § skollagen, där det tydligt framgår att lärare ska ha en roll som kunskapsförmedlare. Tillägget att eleverna ska kunna följa undervisningen går hand i hand med den nya definitionen av undervisning. Det nya synsättet kommer också till uttryck genom de förändringar av innehållet i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna som föreslås i ovan nämnda lagrådsremiss och som bl.a. innebär att läroplanerna kommer att fokusera på grundläggande kunskaper och färdigheter, större anpassning till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar samt innehålla undervisningsstrategier. För att elever ska kunna följa undervisningen anser regeringen att undervisningen behöver vara strukturerad och lärarstyrd. Undervisningen behöver också vara utformad så att den ger eleverna möjlighet att utveckla de kunskaper och färdigheter som undervisningen i ämnet eller ämnesområdet syftar till att ge. Detta innebär att läraren i de obligatoriska skolformerna och i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan genom berättande, genomgångar och lärarledda aktiviteter i helklass bedriver en strukturerad undervisning som varierar arbetssätt och arbetsformer, och som även aktiverar eleverna. Vad regeringen eftersträvar är således en aktiv kunskapsförmedlande lärarroll. Genom struktur och tydlighet ges elever med olika förutsättningar möjlighet att gemensamt följa undervisningen.

I skolor och kommunal vuxenutbildning sker undervisning i stor utsträckning på lektioner. Enligt förskolans läroplan ska dock undervisning utgå från ett innehåll som är planerat eller uppstår spontant eftersom barns utveckling och lärande sker hela tiden. Det ligger i förskoleverksamhetens natur att många situationer under förskoledagen innebär möjligheter för förskollärare att utifrån en medveten pedagogisk handling med hänsyn till barnens ålder och utvecklingsnivå främja barnets lärande mot de mål som anges i läroplanen, dvs. det finns många lärtillfällen. Utifrån detta perspektiv kan samtliga situationer och aktiviteter i förskolan göras till föremål för undervisning (prop. 2021/22:157 s. 109 och 110). Definitionen av undervisning omfattar därför ”processer som på lektioner eller vid andra *lærtillfällen* bestäms och leds av lärare eller förskollärare”. När det gäller barn i förskolan kan ledning och stimulans i verksamheten vara allt från välfungerande utrymmen och inredning till positiva samspel och undervisning. Det kan exempelvis handla om att utbildningen planeras och organiseras så att barnen har möjligheter att leka nya lekar och utveckla förmågor, smågrupper och helgrupper samt att personalen samtalar med och möter barnen med nyfikenhet och förståelse.

I skollagen görs det vidare en åtskillnad mellan undervisning och utbildning. Med utbildning avses enligt 1 kap. 3 § skollagen verksamhet som bedrivs av en huvudman enligt skollagen inom vilken barn eller elever deltar i undervisning och andra aktiviteter. Även i skolor och kommunal vuxenutbildning kan undervisning ske utanför formella lektioner. Huruvida t.ex. studiebesök och måltider faller under definitionen av undervisning respektive utbildning måste avgöras i det enskilda fallet. Om exempelvis en lärare i samhällskunskap inom ramen för undervisningen om demokrati anordnar ett studiebesök i riksdagen så är det undervisning.

Ett studiebesök faller således under begreppet undervisning om det i enlighet med den föreslagna definitionen av undervisning ”bestäms och leds av lärare eller förskollärare och som syftar till barns eller elevers utveckling och lärande mot mål som anges i denna lag samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen”. Däremot faller t.ex. måltider och raster i normalfallet utanför begreppet undervisning och utgör därmed andra aktiviteter inom utbildningen. Ett exempel på när en måltid faller in under begreppet undervisning är när en måltid tillagas och intas som ett led i undervisningen inom hem- och konsumentkunskap (jfr prop. 2021/22:157 s. 110–113). Även undervisning vid lärtillfällen ska utformas så att barnen och eleverna kan följa den.

Enskilda barn och elever kan behöva stödinsatser inom ramen för ordinarie undervisning

Undervisning är enligt regeringens uppfattning i huvudsak en kollektiv verksamhet som behöver planeras och genomföras med utgångspunkt i att barn och elever har olika kognitiva förutsättningar och förkunskaper. Även om undervisningen planeras och genomförs med utgångspunkten att alla barn och elever ska kunna följa den kan det emellertid finnas barn och elever som behöver stöd. *Föräldraalliansen Sverige* efterfrågar en konkretisering av vad ”att följa undervisningen” innebär för elever med varierande behov – från svårigheter att koncentrera sig till svårigheter att läsa eller tolka instruktioner. Att barn och elever har olika förutsättningar och behov och att lärare därför behöver använda sig av en variation av lämpliga undervisningsmetoder, är enligt regeringen en naturlig del av all undervisning. På samma sätt följer lärare och förskollärare upp sin undervisning och de behov som finns inom den aktuella barn och elevgruppen. Vid behov görs vissa anpassningar så att elever med olika svårigheter enklare kan följa undervisningen. Majoriteten av remissinstanserna ställer sig bakom utredningens förslag om att kunna följa undervisningen, men några remissinstanser framhåller att förslaget inte är tillräckligt tydligt i fråga om vilket stöd som ska ges inom ramen för den ordinarie undervisningen. Detta gäller bl.a. *Skolväsendets överklagandenämnd* och *Höörs kommun*. *Internationella Engelska Skolan AB* anser att bestämmelsen behöver förtydligas så att det framgår att det som i dag utgör extra anpassningar är något som ska ingå i den ordinarie undervisningen. *Skolinspektionen* anser att större delar av det som nu benämns extra anpassningar bör ingå i det ordinarie undervisningsuppdraget för lärare. Regeringen delar inte dessa synpunkter. Regeringen betonar att den ledning och stimulans som bör ges för att eleven ska få möjlighet att kunna följa undervisningen är enklare stödinsatser som på ett naturligt sätt ingår i undervisningen, vilket är något annat än långtgående extra anpassningar. Som tidigare nämnts anser regeringen att kraven på individanpassning måste vara förenliga med förskollärares och lärarens ansvar för att planera och genomföra undervisningen. Denna uppfattning stöds bl.a. av *Sveriges Skolledare* som anser att den kollektiva undervisningen ska vara utgångspunkten och stöd till elever ska syfta till att eleverna ska kunna följa undervisningen, snarare än en långt gången individualiserad praktik. Det stöd som av en lärare ges inom ramen för ledning och stimulans ska således vara enklare stödinsatser som kan

hanteras inom ramen för den ordinarie undervisningen, där det kan skapas utrymme för läraren att stötta elever som har behov av det. Det kan t.ex. handla om att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier, ge extra tydliga instruktioner och hjälpa eleven att förstå innehållet i texter. Det kan också handla om att en elev p.g.a. en funktionsnedsättning behöver tekniska hjälpmedel eller någon extra utrustning för att kunna följa undervisningen, vilket även *Diskrimineringsombudsmannen* anför i sitt remissvar. Det gäller således enklare stödinsatser, som lärare kan ge till elever utan att kvaliteten på den ordinarie undervisningen påverkas negativt. Detta innebär en viktig skillnad mot extra anpassningar, som i praxis ofta utformats individuellt för elever i tillägg till den ordinarie undervisningen. Regeringen understryker att det faktum att extra anpassningar har lett till att lärare förväntas differentiera undervisningen utifrån varje enskild elevs individuella behov har inneburit ett orimligt och omöjligt uppdrag, vilket också har gjort lärarnas arbetssituation ohållbar. Regeringen konstaterar vidare, i linje med *Personskadeförbundet RTP*, att vissa elever har behov av ytterligare stöd. I förarbetena till nuvarande bestämmelser om extra anpassningar ges ett antal exempel på vad extra anpassningar kan vara, där ingår enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid. Sådana enstaka specialpedagogiska insatser som en speciallärare bidrar med inom ramen för den ordinarie undervisningen kan även fortsättningsvis spela en viktig roll. Denna typ av stöd, att en elev får hjälp av en speciallärare, underlättar också för läraren att leda den ordinarie undervisningen.

Enligt *Autism Sverige* är det problematiskt att bestämmelserna om ledning och stimulans redan finns i lagtexten, men att arbetet med anpassningar trots detta brister. Regeringen anser dock att en stor del i detta har berott på den kunskapssyn som i dag kommer till uttryck i de individcentrerade läroplanerna som har medfört att lärarna inte har haft en tydlig kunskapsförmedlande roll utan i stället fått lägga en stor del av sin tid på orimliga krav på individanpassning och differentiering, dokumentation och bedömningar i förhållande till detaljerade betygskriterier och kriterier för bedömning. Kunskapssynen, som tar sig uttryck i bestämmelsen om syftet med utbildningen i 1 kap. 4 §, definitionen av undervisningen och innehållet i läroplanerna, är avgörande för hur bestämmelserna i 3 kap. om barns och elevernas utveckling mot målen ska konstrueras och tolkas, och kunskapssynen och nämnda bestämmelser förslås nu, i likhet med 3 kap. 2 § första stycket, få ett nytt innehåll. Regeringen anser, i linje med *Uppsala universitet*, att en fördel med den föreslagna lydelsen i 3 kap. 2 § första stycket skollagen är att den omfattar både undervisningen på gruppnivå och anpassningar för enskilda elever i rimlig omfattning inom den ordinarie undervisningen. Till skillnad från *Funktionsrätt Sverige* anser regeringen att det innebär att även elever som behöver vissa anpassningar och stöd kan delta i den ordinarie undervisningen. Samtidigt betonar regeringen att stödet till elever behöver bli mer relevant, effektivt och behovsanpassat, och elevens stödbehov behöver styra om det är rimligt att det sker inom ramen för den ordinarie undervisningen eller om det sker utanför. Regeringen bedömer således att en utformning av den ordinarie undervisningen utifrån den grund för undervisning som de nya läroplanerna ska ge och vid behov enklare stödinsatser inom ramen för ledning och stimulans, ger elever möjlighet att utifrån sina förutsättningar

kunna följa undervisningen. I de fall elever riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna för svenska, svenska som andraspråk eller matematik ska eleverna få stödundervisning i nämnda ämnen, se avsnitt 6.6. Om eleverna har ett mer omfattande stödbehov ska elevens behov av särskilt stöd utredas, se avsnitt 6.7 och 6.8.

Formuleringen att barn och elever i den ordinarie undervisningen ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling ”i syfte att de ska kunna följa undervisningen och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål”, ska inte tolkas som att det finns ett krav att alla barn och elever alltid ska kunna följa undervisningen. Det är med hänsyn till barn och elevers olika förutsättningar inte möjligt. Bestämmelsen för de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan måste dock läsas i förhållande till dels de nämnda nya bestämmelserna som föreslås i avsnitt 6.6, och avsnitt 6.7. I avsnitt 6.6 framgår att stödundervisning ska ges i svenska, svenska som andraspråk eller matematik om en elev ”riskerar att inte kunna följa undervisningen” och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. I avsnitt 6.7 föreslås att en utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska göras om ansvarig lärare eller mentor ”befarar att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium”. Till skillnad från de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan omfattas inte skolformerna förskolan och komvux av förslaget om stödundervisning och inte heller särskilt stöd enligt 3 kap. 6 § skollagen. Bestämmelsen måste därför för förskolan läsas i förhållande till bestämmelserna om särskilt stöd i 8 kap. 9 § skollagen, och när det gäller komvux i förhållande till de nya föreslagna bestämmelserna som ger lärare i komvux tillgång till eller möjlighet till samråd med specialpedagogisk kompetens i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna (se avsnitt 7). Sammanfattningsvis ska bestämmelsen i 3 kap. 2 § första stycket skollagen om den ordinarie undervisningen således å ena sidan innehålla krav på att ledning och stimulans ges, men måste å andra sidan, när det gäller resultatet, anses vara ett målsättningsstadgande. För att det ska bli tydligare anser regeringen att utredningens förslag bör justeras till att barn och elever i undervisningen ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling ”i syfte att de ska kunna följa undervisningen” och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att skollagen ska ändras så att det framgår att alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet i undervisningen ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling i syfte att de ska kunna följa undervisningen och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

6.4 Bestämmelser om utformningen av utbildningen ska förändras för att undvika överlappningar

Regeringens förslag

Strukturen i skollagen med bl.a. 1 kap., som avser inledande bestämmelser, och 3 kap., som avser barn och elevers utveckling mot målen, ska renodlas. I den paragraf i 1 kap. skollagen som anger de olika syftena med utbildningen i skolväsendet, ska den bestämmelse som avser att barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt tas bort.

Läroplansutredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår även att bestämmelsen i syftespargrafen i 1 kap. skollagen om ”hänsyn till barns och elevers olika behov” ska tas bort och att bestämmelsen i samma paragraf om att ”barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt” ska flyttas till 3 kap. skollagen. Ytterligare en mening förslås byta plats inom samma paragraf.

Utredningen föreslår även en omformulering i syftespargrafen som innebär att utbildningen inom skolväsendet syftar till att förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever, vilket hanteras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, se avsnitt 3 och 5.5.2.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget från Läroplansutredningen om ändringar i 1 kap. 4 § andra stycket skollagen. Det gäller bl. a. *Statens skolinspektion, Skolforskningsinstitutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Högskolan i Halmstad, Burlövs och Danderyds kommuner, Almega Utbildning, Barnombudsmannen, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*. *Sveriges Lärare* anser att en tydligare koppling till skollagen och att undvika att upprepa sådant som regleras i annan lagstiftning är exempel på positiva inslag i den valda inriktningen. *Sveriges Skolledare* ser positivt på den föreslagna rensningen av dubbelregleringar.

Myndigheten för delaktighet ser en risk att flytten av stöd från syftespargrafen till tredje kapitlet kan tolkas som en försvagning av kravet på anpassningar. Myndigheten anser att rätten till nödvändiga anpassningar kvarstår enligt FN:s konvention om barnets rättigheter och skollagen, och poängterar att förslaget bör kompletteras med klagörande skrivningar, så att det framgår att anpassningar och stödåtgärder ska finnas kvar för elever som behöver det.

Diskrimineringsombudsmannen (DO) och *Stockholms universitet* avstyrker förslaget om borttagande av meningen om hänsyn till barns och elevers olika behov från 1 kap. 4 § andra stycket skollagen. DO lyfter att förslaget riskerar att leda till att barns och elevers olika behov inte längre

tas samma hänsyn till i praktiken, vilket kan leda till risker för diskriminering utifrån samtliga diskrimineringsgrunder såväl som hinder för lika rättigheter och möjligheter. Även *Funktionsrätt Sverige* avstyrker förslaget och påtalar att förändringarna strider mot FN:s konvention om barnets rättigheter, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och FN:s globala mål om en inkluderande och tillgänglig utbildning för barn och elever med funktionsnedsättning. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* anger att det är problematiskt att utredningen föreslår förändringar i skollagens syftesparagraf som tonar ner betydelsen av elevers olika behov i lärandet.

Statens skolverk avstyrker utredningens förslag att bestämmelsen inte längre ska reglera att barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt, utan att denna reglering ska flyttas till 3 kap. skollagen. Myndigheten anser att det inte förs något resonemang om eventuella följder av att så grundläggande förutsättningar för en god utbildning som rätten till stöd och stimulans inte längre ska lyftas fram bland de huvudsakliga syftena för utbildningen i skolväsendet. Skolverket anser att rätten till stöd och stimulans kan ingå i ett syfte med utbildningen.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelsen om att barn och elever ska ges stöd och stimulans ska tas bort från syftesparagrafen för att undvika överlappning

I skollagen finns det i 1 kap. inledande bestämmelser. Syftet med utbildningen inom skolväsendet regleras i 4 §. Bestämmelser om bl.a. stöd och särskilt stöd till barn och elever regleras i 3 kap. skollagen som har rubriken ”Barns och elevers utveckling mot målen”. Läroplansutredningen föreslår att den s.k. syftesparagrafen i 1 kap. 4 § ska renodlas genom att den första meningen omformuleras och att vissa bestämmelser som rör sådana frågor som regleras i 3 kap. stryks eller flyttas.

Enligt den nuvarande lydelsen av 1 kap. 4 § skollagen syftar utbildningen inom skolväsendet till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på (första stycket). I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (andra stycket). Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarsställande individer och medborgare (tredje stycket). I lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, som har beslutats samma dag som denna lagrådsremiss, föreslås att första styckets första mening ska ändras och i enlighet med Läroplansutredningens förslag få följande lydelse: ”Utbildningen inom skolväsendet syftar till att *förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever*”. Denna ändring går hand i hand med den i samma lagrådsremiss föreslagna ändringen av definitionen av termen undervisning, se avsnitt 5. Ändringarna syftar till

att markera att lärarna och förskollärarna och utbildningen i sin helhet ska ha en kunskapsförmedlande roll.

Läroplansutredningen föreslår vidare att syftet med utbildningen i skolväsendet ska renodlas genom ytterligare ändringar i 1 kap. 4 §. Utredningen föreslår således att bestämmelsen i paragrafens andra stycket första meningen, som anger att i utbildningen ska ”hänsyn tas till barns och elevers olika behov” ska tas bort. Utredningen föreslår också att bestämmelsen i andra meningen om att ”barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt” ska flyttas från 1 kap. 4 § andra stycket till 3 kap. 2 § skollagen. Utredningen föreslår slutligen att bestämmelsen i 1 kap. 4 § andra stycket tredje meningen, som innebär att en ”strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen”, ska flyttas från andra stycket till tredje stycket.

Formuleringarna i 1 kap. 4 § är allmänt hållna och utgör i första hand en grundval för tolkningen av andra mer konkret utformade bestämmelser (propositionen Den nya skollagen - för kunskap, valfrihet och trygghet prop. 2009/10:165 s. 634). En motsvarande bestämmelse som har ett mer utvecklat innehåll, finns i 3 kap. 2 § första stycket skollagen. Som framgår av avsnitt 6.3 föreslår regeringen en ändring av denna bestämmelse så att den ska få lydelsen att alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ”ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling i syfte att de ska kunna *följa undervisningen* och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål”. Regeringen lämnar i denna lagrådsremiss även andra förslag till ändringar i 3 kap., t.ex. att det ska införas en reglering om stödundervisning i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik som ska sättas in på ett tidigare stadium än vad extra anpassningar ska göras enligt 3 kap. 5 § skollagen i dag (se avsnitt 6.6) och förslag om ändrade bestämmelser om särskilt stöd (se avsnitt 6.7–6.9).

En utgångspunkt för regleringen i skollagen bör enligt regeringen vara att bestämmelser i största möjliga utsträckning ska kunna tillämpas på ett enkelt sätt och att det inte ska finnas överlappningar. Utredningens förslag om att ta bort överlappningar i skollagen har stöd av bl.a. *Sveriges Skolledare*. Däremot avstyrker *SPSM*, *Diskrimineringsombudsmannen (DO)*, *Stockholm universitet* och *Funktionsrätt Sverige* förslaget om att ”hänsyn ska tas till barns och elevers olika behov” och förslaget om att ”barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt”, ska tas bort ur skollagens inledande kapitel. De anser att en inkluderande utbildning är en mänsklig rättighet och för att denna rättighet ska kunna förverkligas krävs att utbildningen utformas med hänsyn till varje barns och elevs individuella förutsättningar och behov. Regeringen bedömer att bestämmelsen i 1 kap. 4 § andra stycket andra meningen om att barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de kan utvecklas så långt som möjligt bör tas bort från paragrafen. Skälet är att det, som nämns ovan, finns en motsvarande bestämmelse men med mer utvecklat innehåll i 3 kap. 2 § första stycket skollagen. Dessa bestämmelser överlappar därför varandra. Däremot anser regeringen att bestämmelsen i 1 kap. 4 § andra stycket första meningen om att hänsyn ska tas till barns och elevers olika behov är så allmänt hållen att den bör kvarstå. Regeringen ser inte heller anledning till att flytta 1 kap. 4 § andra stycket tredje meningen ”En

strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen” från andra till tredje stycket i 1 kap. 4 § skollagen.

Skolverket som avstyrker förslaget anför att det behöver analyseras ytterligare och menar att det inte förs resonemang om eventuella följder av att så grundläggande förutsättningar för en god utbildning som rätten till stöd och stimulans inte längre ska lyftas fram bland de huvudsakliga syftena för utbildningen i skolväsendet. Regeringen delar inte myndighetens bedömning. Barn och elevers rätt uttrycks redan i bestämmelserna i tredje kapitlet skollagen och förtydligas ytterligare med regeringens förslag om ändring i 3 kap. 2 § om att alla barn och elever ska ges ledning och stimulans i syfte att de ska kunna följa undervisningen. *Myndigheten för delaktighet* anser att ändringen kan ses som en försvagning av kravet på anpassningar. Regeringen konstaterar att alla barn och elever med behov av stödinsatser har rätt att få relevant stöd utifrån sina behov och förutsättningar. Bestämmelserna i första kapitlet handlar om syftet med utbildningen i generella ordalag medan bestämmelserna i tredje kapitlet i skollagen har individfokus på barn och elevers lärande och personliga utveckling mot målen, en renodling av detta bedöms bidra till att tydliggöra vad som är rimligt att förvänta sig av läraren i undervisningen och hur stödinsatser kan ges. Regeringen konstaterar vidare att en sådan renodling korresponderar med den renodling som i lagrådsremissen *Tid för undervisningsuppgifter* föreslås genom att en överlappning i regelverket mellan bestämmelserna i 1 kap. 5 §, som innehåller generella bestämmelser om utformningen av utbildningen, i förhållande till 6 kap., som innehåller bestämmelser om åtgärder mot kränkningar, tas bort (se avsnitt 5.5.5).

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att skollagen ska ändras så att bestämmelsen om att barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt tas bort från syftesparagrafen. Motsvarande bestämmelser finns i tredje kapitlet skollagen. Genom förslaget undviks en överlappning mellan kapitlen.

6.5 Standardiserade tester ska införas för att identifiera elever med stödbehov

Regeringens förslag

Standardiserade tester ska införas för att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling.

Standardiserade tester ska genomföras i årskurs 1, 2, 3, 5 och 8 i grundskolan och anpassade grundskolan. I specialskolan ska tester genomföras i årskurs 1, 2, 3, 6 och 9. I sameskolan ska tester genomföras i årskurs 1, 2, 3 och 5. Testerna ska genomföras i början av höstterminen i nämnda årskurser.

I anpassade grundskolan ska standardiserade tester genomföras av de elever som läser ämnen.

Om resultatet från ett standardiserat test visar att eleven har större behov än vad som rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och

stimulans eller sådant stöd som elever till följd av en funktionsnedsättning kan ha rätt till, ska det skyndsamt planeras stödundervisning eller göras en anmälan till rektorn om utredning av särskilt stöd.

Utredningen om en förbättrad elevhälsas förslag

Förslaget från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen lämnar inte förslag om att när resultatet från ett standardiserat test visar att eleven har större behov än vad som rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och stimulans eller stöd ska det skyndsamt planeras stödundervisning eller göras en anmälan till rektorn om utredning av särskilt stöd.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har ingen invändning mot förslaget. Det gäller bl.a. *Diskrimineringsombudsmannen (DO)*, *Uppsala universitet*, *Göteborgs*, *Stockholms* och *Södertälje kommuner*, *Idéburna Skolors Riksförbund*, *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd*.

Flera remissinstanser, bl.a. *DO*, *Myndigheten för delaktighet*, *Bjuvs* och *Kinda kommuner* samt *Sveriges Lärare*, anser att standardiserade tester kan bidra till att elevers stödbehov identifieras tidigt. *Linköpings universitet* m.fl. påtalar att standardiserade tester kan bidra till minskad risk att stöd försenas. *Myndigheten för delaktighet* och *Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol och narkotikafrågor* anger att det har särskild betydelse för elever med funktionsnedsättning eller annan utsatthet.

Uppsala universitet m.fl. är positiva till de föreslagna tidpunkterna för tester. *Stockholms kommun*, *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd* lyfter att resultaten även kan användas som underlag vid planering och utveckling av undervisningen.

Sveriges Lärare m.fl. pekar på vikten av att testerna kan genomföras tidseffektivt. *Södertälje kommun* lyfter att testerna inte ska inkräkta oproportionerligt på undervisningstiden samt att testerna utformas så att de är tillgängliga även för elever med funktionsnedsättningar eller annat modersmål än svenska. Några remissinstanser bl.a. *Göteborgs kommun* framhåller betydelsen av utprovning av testerna. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* förespråkar en försöksverksamhet. *Lunds kommun* anser att testerna bör normeras.

Statens skolinspektion tar inte ställning till förslaget med anledning av att utformningen av testerna inte framgår av betänkandet. *Stockholms universitet* anser att screeningsinstrument behöver kopplas till tydliga beslut om var, hur och av vem insatser genomförs. *Statens skolverk* anser att myndighetens reviderade kartläggningsmaterial inom garantin för tidiga stödinsatser kan användas, och anser att de även fortsatt ska benämnas kartläggningsmaterial. *Uppsala universitet* m.fl. anser att standardiserade tester bör konstrueras så att de fångar upp elevens nivå av de grundläggande färdigheter och förmågor som behövs i kunskapsutvecklingen, snarare än hur elevens kunskaper förhåller sig till centralt innehåll i ämnet. *Språklärarnas riksförbund* ser behov av att engelskan beaktas.

Lunds kommun m.fl. anser att testerna bör vara digitala och generera automatiska sammanställningar av resultaten. Flera remissinstanser bl.a. *Skolinspektionen*, *Uppsala universitet*, *Karlstads kommun*, *SKR* och *Almega Utbildning* anser att resultaten från de standardiserade testerna bör samlas in nationellt.

Linköpings universitet lyfter risken att tester blir styrande för undervisningens innehåll. *Skolverket* ser en risk att antalet obligatoriska tester kommer att öka i och med förslag från olika utredningar. Skolverket avstyrker att standardiserade tester genomförs i mellan- och högstadiet. *Bjuvs kommun* ställer sig i stället frågande till att inte standardiserade tester föreslås i alla årskurser även i mellan- och högstadiet.

Några remissinstanser, bl.a. *DO* och *Vimmerby kommun* påtalar att vissa elevgrupper kan bli utsatta i testsituationen. *DO* lyfter därvid att många barn och unga med funktionsnedsättning utsätts för många tester, och framhåller att de standardiserade tester som föreslås inte får leda till ytterligare utsatthet för dessa barn.

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) tar inte ställning till förslaget och anser liksom *Funktionsrätt Sverige* m.fl. att det behöver utredas vidare. Även *Riksförbundet FUB* och *Jämställdhetsmyndigheten*, anser att införandet av standardiserade tester behöver utredas vidare och avstyrker därför förslaget som helhet. *Afasiförbundet i Sverige* avstyrker förslaget med hänvisning till en risk för försämring för elever med funktionsnedsättningar.

Skälen för regeringens förslag

Det är angeläget att elevers stödbehov identifieras tidigt

Förmåga att läsa, skriva och räkna utgör grundläggande färdigheter som är centrala för elevens kunskapsutveckling i flertalet ämnen. Många elever saknar i dag dessa grundläggande färdigheter och det upptäcks ibland alldeles för sent, men framför allt dröjer relevanta stödinsatser alldeles för länge. Som framgår av avsnitt 4.6 har intentionerna med bestämmelserna om garantin för tidiga stödinsatser inte uppfyllts. Regeringen anser att lärare behöver få bättre förutsättningar och bättre verktyg för att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling och det föreslås därför i avsnitt 6.2 att garantin ska avskaffas.

Elever som saknar grundläggande färdigheter i läsning, skrivning och matematik i lågstadiet löper stor risk att inte uppnå målen med utbildningen. Regeringen anser, i likhet med utredningen att de nuvarande kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden bör ersättas av mindre omfattande standardiserade tester motsvarande enklare screening. Sådana tester syftar till att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling. *Skolverket* anser att färdigheter i att läsa, skriva och räkna, i enlighet med hur dessa färdigheter uttrycks i kursplanerna bör utgöra kärnan i standardiserade tester för att de ska vara måtsäkra i förhållande till kursplanernas innehåll. *Uppsala universitet* anför att det är lämpligt att testerna avgränsas till de förmågor som forskning har identifierat som mest centrala för elevers fortsatta språk-, läs- och matematikutveckling. Regeringen anser, i linje med remissinstanserna, att de mest centrala färdigheterna bör testas i förhållande till hur dessa uttrycks i kursplanerna för olika årskurser och stadier, såsom avkodning, språk- och

läsförståelse inom ämnet svenska. Regeringen betonar att det gäller färdigheter som är av central betydelse för elevernas läs- skriv- och matematikutveckling och därmed inte ämnet svenska, svenska som andraspråk eller matematik som helhet i förhållande till ämnesinnehållet.

Som framgår av avsnitt 5.5.2 föreslås vidare i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola att varje kursplan ska ange vad som ska behandlas i undervisningen, vad det är meningen att eleverna ska lära sig och när det är meningen att de ska göra det på ett så precist och konkret sätt som möjligt för varje stadium och i förekommande fall årskurs. Utöver de principer som ska gälla kursplanerna för alla ämnen, föreslås för vissa områden särskilda principer. Ett sådant område är läs- och skrivinlärning där det bl.a framgår i kursplanen för ämnet svenska att det ska anges mål och innehåll för årskurs 1, årskurs 2, årskurs 3–4, årskurs 5–7 och årskurs 8–10 där det tydligt ska framgå vad eleverna ska behärska vid specifika tillfällen. Mål och innehåll som berör läs- och skrivinlärning ska konstrueras med utgångspunkt i systematisk och explicit undervisning med phonics (strukturerad ljudningsmetod) som grund. De ska formuleras i precisa och vetenskapligt vedertagna termer. Dessa principer ska även gälla kursplanen i svenska som andraspråk. Principerna kan då anpassas om det finns en vetenskaplig grund för att det behövs utifrån ett andraspråksperspektiv. Vikten av läsning ska även lyftas fram i andra kursplaner. Testerna bör fokusera på sådana delar av mål och innehåll i läroplanerna som avser de mest centrala färdigheterna för elevernas språk-, läs- och matematikutveckling.

Regeringen ser inte att det i nuläget är befogat att engelska ingår i standardiserade tester, vilket *Språklärarnas riksförbund* anför. Genom en tydlig avgränsning till att testa sådana färdigheter som nämns i stycket ovan bör genomförandet av standardiserade tester ta betydligt mindre tid i anspråk och de bör också bli mer träffsäkra, i förhållande till dagens kartläggningsmaterial där bedömningen ska avse om det finns en indikation på att eleven inte kommer att uppfylla de nuvarande kriterierna för bedömning av kunskaper i svenska, svenska som andraspråk eller matematik. Regeringen anser vidare, till skillnad från *Södertälje kommun*, att språklig förståelse i svenska är centralt för elevernas kunskapsutveckling i det svenska skolväsendet och att standardiserade tester därför inte bör anpassas för att bli tillgängliga för elever med annat modersmål än svenska.

Standardiserade tester som fokuserar på centrala och åldersadekvata färdigheter av central betydelse för elevernas läs- skriv- och matematikutveckling kan bidra till att elevers stödbehov inom läsning, skrivning och matematik uppmärksammas på ett tidigt stadium. För elever med funktionsnedsättningar, eller annan form av utsatthet, kan det vara särskilt viktigt. *Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol och narkotikafrågor* anser att pojkars behov ofta är mer synliga i klassrummet än flickors, och att standardiserade tester kan bidra till att minska snedvridningar gällande vem som får hjälp.

Regeringen anser att en förutsättning för att standardiserade tester ska kunna ha god effekt är att de tester som används för att identifiera stödbehov är träffsäkra och att de, som ovan beskrivs, bygger på en solid vetenskaplig grund. De bör vidare även vara utformade enligt följande kriterier. Standardiserade tester bör vara utformade, administrerade och

poängsatta på ett enhetligt och konsekvent sätt. Det innebär att alla som gör testet får samma instruktioner, samma frågor och bedöms enligt samma kriterier, vilket gör resultaten jämförbara mellan individer och grupper. Testerna ska därmed fungera lika oberoende av vem som använder ett test. Regeringen anser att testerna också bör vara normerade så att testresultat för en elev kan tolkas i förhållande till hur andra svarat på samma test. Testerna bör vara tidseffektiva att använda och att följa upp. För att åstadkomma en effektiv hantering av de standardiserade testerna och undvika ökad administration bedömer regeringen i likhet med *Lunds kommun* och *Sveriges Lärare* att det är av stor vikt att de standardiserade testerna konstrueras som ett enkelt screeningverktyg, där tid för genomförande och rättning minimeras. För att underlätta administrationen ser regeringen även vikten av att de standardiserade testerna genomförs digitalt så att sammanställningar av resultaten på elev-, klass-, skol-, och huvudmannanivå möjliggör att följa elevernas utveckling på alla nivåer i styrkedjan. Regeringen bedömer att standardiserade tester med dessa kriterier ska kunna ge underlag för likvärdiga och tidseffektiva bedömningar av de mest centrala färdigheterna för elevernas fortsatta språk-, läs- och matematikutveckling.

Skolverket anför att myndighetens reviderade kartläggningsmaterial inom garantin för tidiga stödinsatser kan användas, och anser att de även fortsatt ska benämnas kartläggningsmaterial. Regeringen delar inte *Skolverkets* bedömning. Kartläggningsmaterial och bedömningsstöd inom garantin för tidiga stödinsatser uppfyller inte ovan angivna kriterier. De har bl.a. visat sig ha svag vetenskaplig grund, vara tidskrävande att använda och de är inte tillräckligt träffsäkra. Regeringen vill framhålla vikten av att de problem som finns i dagens bedömningsstöd måste undvikas.

I likhet med *Lunds kommun* anser regeringen enligt ovan att en utprovning bör innebära att testerna normeras, utifrån syftet att testerna ska fungera som ett tillförlitligt underlag för analys och bedömning av elevers kunskapsutveckling. Genom normering kan elevers behov av stöd identifieras utifrån objektiva mått, vilket minskar beroendet av subjektiva bedömningar och därmed stärker likvärdigheten i bedömningen. Regeringen bedömer att en sådan utprovning innebär att testerna kan införas på nationell nivå utan försöksverksamhet, vilket *SKR* lyfter behovet av.

Att återkommande testa grundläggande färdigheter ger viktiga underlag

Skolverket avstyrker införandet av standardiserade tester i mellan- och högstadiet med hänvisning till att nationella prov genomförs i dessa stadier. *Bjuvs kommun* ställer sig tvärtom frågande till att inte standardiserade tester genomförs i samtliga årskurser upp till årskurs 8. Regeringen konstaterar att standardiserade tester har ett mer avgränsat syfte än de nationella proven som så allsidigt som möjligt ska pröva vad eleven kan i ett ämne. Dessutom är avsikten att testerna ska genomföras vid andra tidpunkter än nationella prov. Regeringen anser att det har betydelse att genomföra täta tester tidigt för att fånga eventuella behov hos eleverna då tidiga stödinsatser har större effekt på deras kunskapsutveckling. Standardiserade tester bör därför genomföras i början av höstterminen, och där-

med ge underlag för undervisning och stödinsatser under läsåret. Det är viktigt att identifiera eventuella stödbehov i början av en årskurs eller ett nytt stadium då det är vanligt att elever byter lärare eller skola, för att stödinsatser ska kunna ges snabbare än i dag. Att de standardiserade testerna genomförs återkommande kan även bidra till att uppmärksamma stödbehov bl.a. hos barn och unga som är placerade utanför det egna hemmet. Detta är av betydelse då de ofta har sämre skolresultat och lägre närvaro jämfört med barn och unga som inte varit placerade.

Regeringen anser att läraren bör ha tillräcklig kännedom om elevernas färdigheter i läsning, skrivande och matematik under de sista åren på lågstadiet och mellanstadiet, och att fler obligatoriska tester de åren därför inte är nödvändiga. Som framgår av avsnitt 5.5.2 föreslås i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola att det, när det gäller ämnet svenska i grundskolan, i kursplanen för ämnet ska anges mål och innehåll för årskurs 1, årskurs 2, årskurs 3–4, årskurs 5–7 och årskurs 8–10 där det tydligt ska framgå vad eleverna ska behärska vid specifika tillfällen. Regeringen bedömer att mål och innehåll i de nya läroplanerna bör kunna ligga till grund för de standardiserade testerna och anser därför i likhet med flera remissinstanser att standardiserade tester bör införas i årskurs 1, 2, 3 och 5 i grundskolan och sameskolan, i grundskolans årskurs 8, samt i specialskolan årskurs 1, 2, 3, 6 och 9. De årskurser som avses är de som kommer att gälla i tioårig grundskola.

SPSM, Funktionsrätt Sverige, Riksförbundet FUB och Jämställdhetsmyndigheten ifrågasätter behovet av standardiserade tester i anpassade grundskolan, och anser att det inte är tillräckligt utrett om standardiserade tester kan ersätta garantin för tidiga stödinsatser inom skolformen. Regeringen konstaterar att det finns välgrundade skäl att avskaffa garantin för tidiga stödinsatser för samtliga skolformer, vilket utvecklas närmare i avsnitt 6.2. Regeringen anser att elever som läser ämnesområden inte bör genomföra standardiserade tester, men genom att ta fram standardiserade tester för elever som läser ämnen i anpassade grundskolan hålls lagstiftningen samman. En likalydande reglering i grundskolan och anpassade grundskolan är särskilt viktig för en elev i anpassade grundskolan som deltar som integrerad elev i grundskolan. Testerna behöver även utformas så att de är tillgängliga för elever med olika funktionsnedsättningar. Standardiserade tester kan då bidra till att mer likvärdigt upptäcka stödbehov inom grundläggande färdigheter. Till skillnad från bl.a. *Afasiförbundet i Sverige* anser regeringen att stödinsatser i och med det kan bli mer träffsäkra oavsett elevens förutsättningar.

Standardiserade tester ska underlätta lärarnas och skolornas arbete

Som tidigare nämnts behöver lärare ha tillgång till ett bättre sätt att snabbt och likvärdigt identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling. Tester som återkommande prövar elevernas färdigheter i läsning, skrivning och matematik ger goda möjligheter att följa och bedöma elevernas progression över tid. Med utgångspunkt i resultaten på de standardiserade testerna och lärarnas bedömning av elevernas stödbehov, kan rektorn planera och organisera de stödinsatser som behövs. Testerna kan även ge viktiga underlag för lärarnas planering av undervisningen. För en huvudman och rektor kan resultaten av testerna

användas i arbetet med att fördela resurser mellan skolenheter och inom skolenheten.

Det är viktigt att lärare ska kunna genomföra en undervisning av god kvalitet och samtidigt ha en dräglig arbetssituation, därför är det avgörande att standardiserade tester utformas så att de blir både tidseffektiva och träffsäkra. Regeringen betonar liksom flera av remissinstanserna betydelsen av att standardiserade tester inte tar mer tid från undervisningen än nödvändigt. Med standardiserade och normerade tester får lärarna ett verktyg som ger information om hur eleverna behärskar olika färdigheter inom de testade områdena. Regeringen bedömer att sådana underlag kan underlätta lärarens arbete med att utforma undervisningen och eventuella stödinsatser på ett sätt som tillgodoser elevernas lärande.

Skolinspektionen uppger att det skulle öka förutsättningarna för en rättssäker tillämpning i skolorna och underlätta för myndighetens tillsyn om regeringen överväger förtydliganden i lagtexten gällande förfarandet kring de standardiserade testerna och hur läraren kan använda resultatet av testerna i den föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 4 § skollagen. Regeringen konstaterar att ett enhetligt tillvägagångssätt förutsätter tydliga instruktioner. Därför anser regeringen att det, i förhållande till utredningens förslag, bör anges i bestämmelserna att om resultatet från ett standardiserat test visar att eleven har större behov än vad som rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och stimulans eller stöd enligt 3 kap. 2 § skollagen (se avsnitt 6.3) ska det skyndsamt planeras stödundervisning (se avsnitt 6.6) eller göras en anmälan till rektorn om utredning av särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § skollagen (se avsnitt 6.7). Formuleringen ”vad som rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och stimulans enligt 3 kap. 2 § skollagen” innebär inte att det måste ha satts in sådana enstaka specialpedagogiska insatser som kan ingå i ledning och stimulans för att stödundervisning ska planeras eller en anmälan om särskilt stöd ska göras. Det innebär att det inte bör finnas något krav på att andra stödinsatser såsom t.ex. sådana enstaka specialpedagogiska insatser som kan ingå i ledning och stimulans har satts in innan stödundervisning ges eller behov av särskilt stöd utreds.

Flera remissinstanser bl.a. *Skolinspektionen*, *SKR* och *Uppsala universitet* anser att resultaten från de standardiserade testerna även bör samlas in nationellt. Utredningen lämnar inte något sådant förslag. Regeringen konstaterar dock att det är värdefullt att regelbundet inhämta kunskaper om elevers färdigheter i läsning, skrivning och matematik även i tidiga åldrar, vilket inte har gjorts på nationell nivå inom garantin för tidiga stödinsatser. Med sådana underlag kan elevernas kunskapsutveckling följas upp över tid i nationella utvärderingar och andra studier. Regeringen avser att se över om resultaten från de standardiserade testerna bör samlas in nationellt.

Några remissinstanser har lyft risker med införande av nya obligatoriska tester, bl.a. *Linköpings universitet* anför att lärares undervisning i alltför stor utsträckning kan komma att styras av tester, vilket kan ha reducerande effekter på lärares arbete i och med att det kan bli ett ändamål i sig att ha goda resultat på testerna. I och med att testerna, som angetts ovan, avses fokusera på sådana delar av mål och innehåll i de nya kursplanerna som avser de mest centrala färdigheterna för elevernas språk-, läs- och matematikutveckling, och inte ämnet som helhet, så ser regeringen inte sådana risker. Testerna ska ge åldersadekvat information för bedömning av

elevernas grundläggande färdigheter avseende de områden som testas, medan ämnesundervisningen omfattar hela ämnets syfte och mål. Som framgår av avsnitt 5.5.2 ska varje kursplan i de nya läroplanerna ange vad som ska behandlas i undervisningen, vad det är meningen att eleverna ska lära sig och när det är meningen att de ska göra det på ett så precist och konkret sätt som möjligt för varje stadium och i förekommande fall årskurs. Kursplanerna ska hjälpa lärarna att prioritera så att det viktigaste ges mest utrymme i undervisningen. Beskrivningarna av det som ska ingå i undervisningen ska vara anpassade till de ramar som ges av timplanen. Kursplanerna ska ge lärarna stöd för undervisningens genomförande inom varje stadium och i förekommande fall årskurs. Kursplanerna ska ha en uttrycklig, väl synlig och ämnesförankrad progression mellan varje stadium och i förekommande fall mellan årskurser. Kursplanernas nivå ska vidare anpassas till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar. Därmed anser regeringen att de nya kursplanerna kommer att ge lärare stöd i att göra prioriteringar avseende vad som ska fokuseras på i undervisningen, vilket bör motverka de farhågor som Linköpings universitet framför. Regeringen anser vidare, till skillnad från *DO* och *Vimmerby kommun*, att det diagnostiska syftet med testerna inte bör generera samma stress för elever som andra prov eventuellt kan göra, i och med att de ska gå snabbt att genomföra och inte handlar om att mäta elevernas kunskaper i förhållande till ämnets mål och innehåll i sin helhet.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att det ska införas en reglering i skollagen som innebär att standardiserade tester motsvarande enklare screening ska införas för att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. Testerna ska genomföras i början av höstterminen i grundskolans och anpassade grundskolans årskurs 1, 2, 3, 5 och 8, i specialskolans årskurs 1, 2, 3, 6 och 9 samt i sameskolans årskurs 1, 2, 3 och 5. I anpassade grundskolan ska standardiserade tester genomföras av de elever som läser ämnen. Om resultatet från ett standardiserat test visar att eleven har större behov än vad som rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och stimulans eller stöd enligt 3 kap. 2 § skollagen ska det skyndsamt planeras stödundervisning eller göras en anmälan till rektorn om utredning av särskilt stöd.

6.6 Stödundervisning ska införas för att förbättra stödet i skolan

Regeringens förslag

Elevers rätt till stödundervisning i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik ska regleras i skollagen. Bestämmelserna om stödundervisning ska gälla i samtliga obligatoriska skolformer, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. I anpassade grundskolan och anpassade gymnasieskolan ska bestämmelserna endast gälla elever som läser ämnen.

Om läraren inom ramen för undervisningen, eller genom resultatet på ett standardiserat test eller ett nationellt prov bedömer att en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan, och inte annat följer av bestämmelserna om särskilt stöd, ska läraren anmäla det till rektorn som ska se till att eleven skyndsamt ges stöd-undervisning.

Stödundervisning ska ges som enskild undervisning eller som undervisning i mindre grupp i det ämne som eleven uppvisar svårigheter i.

Vid behov ska samråd ske med speciallärare eller specialpedagog vid bedömning och vid planering av stödundervisningen.

Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att eleven inte ska ges stödundervisning. Ett sådant beslut ska alltid föregås av samråd med den lärare som har bedömt att stödundervisning behövs och speciallärare eller specialpedagog.

Stödundervisningen ska utvärderas senast inom en månad efter att den har påbörjats för att avgöra om eleven behöver fortsatt stödundervisning eller om en utredning om särskilt stöd ska göras.

Av bestämmelserna ska det framgå att stödundervisning inte bör ges längre tid än två månader per termin.

Utredningen om en förbättrad elevhälsas förslag

Förslaget från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att stödundervisning i de obligatoriska skolformerna ska omfatta samtliga ämnen, och i högst tre ämnen åt gången per termin. Utredningen föreslår inte att ett beslut av rektorn att en elev inte ska ges stödundervisning alltid ska föregås av samråd med ansvarig lärare och speciallärare eller specialpedagog. Vidare föreslår utredningen att resultatet av utvärderingen ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs eller nästa nivå av ämnet.

Remissinstanserna

Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig tillstyrker förslaget. Det gäller bl.a. *Skolväsendets överklagandenämnd, Myndigheten för delaktighet, Bjuvs och Kinda kommuner, Idéburna Skolors Riksförbund, Sveriges Elevkårer och Sveriges Elevråd samt Föräldraalliansen Sverige.*

Flera av remissinstanserna som tillstyrker förslaget har synpunkter på specifika delar av förslaget. *Uppsala universitet* invänder mot formuleringen som föreslås som villkor för att stödundervisning ska ges eftersom den är svår att tolka. *Stockholms kommun* anser att det kan bli många elever som bedöms behöva stödundervisning eftersom bedömningen av en elevs behov av stödundervisning inte är kopplad till en godkänd nivå utan baseras på hur eleven tillgodogör sig kunskaper utifrån ämnets syfte och centrala innehåll. *Statens skolverk* konstaterar bl.a. att lärares bedömning av om en elev har svårt att tillgodogöra sig kunskaper inte är lika tydlig som om en elev inte kommer att uppfylla betygskriterier eller kriterier för bedömning. Skolverket påpekar att det är viktigt att ett mer öppet hålllet rekvisit inte leder till en försämring eller försening av elevens rätt till stödundervisning eller särskilt stöd.

Flera remissinstanser invänder mot att läraren ensam ska ta ställning till om en elev behöver stödundervisning och efterlyser bl.a. samråd med andra yrkesgrupper och att rektorn ges större inflytande. Detta gäller bl.a. *Umeå universitet, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Skolledare, Sveriges Lärare, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Funktionsrådet Sverige och Nätverket unga för tillgänglighet. Diskrimineringsombudsmannen (DO)* anser att en anmälan om stödundervisning måste kunna göras även av eleven och dess vårdnadshavare samt av andra yrkeskärer på skolan än elevens lärare. DO, *Riksförbundet FUB, Barnombudsmannen (BO)* och *Stockholms universitet* ifrågasätter varför ett beslut om stödundervisning inte ska kunna överklagas.

Bland andra *Lunds, Hörs och Malmö kommuner* föreslår att stödundervisning inom gymnasieskolan bör omfatta fler ämnen, bl.a. engelska.

Några remissinstanser avstyrker förslaget. *Personskadeförbundet RTP* ser en risk att tillämpningen av stödundervisning leder till att elever med stödbehov, som upplevs störande placeras i mindre grupper. Förbundet anför även att elever som är i behov av generella anpassningar och ett kontinuerligt stöd inte omfattas av utredningens förslag om stödundervisning. *Internationella Engelska Skolan AB* anser att grundidén är god men att förslaget utformning behöver ses över. *Internationella Engelska Skolan AB* är kritisk till det skyndsamhetskrav på att organisera stödundervisning som utredningen föreslår samt hur organiseringen av de mindre studiegrupperna och den enskilda undervisningen ska ske. Även *Almega Utbildning* anser att grundtanken med stödundervisningen är utmärkt men är kritiska till att läraren ska göra bedömningen att eleven behöver stödundervisning, medan rektorn är skyldig att skyndsamt se till att eleven får sådan undervisning. *Göteborgs kommun* framhåller bl.a. att förslaget innebär stora utmaningar för huvudmannen att skapa förutsättningar för skolorna att klara stödundervisningen i form av resursfördelning, lärarkompetens och lokaler och ser en risk för bristande likvärdighet som en konsekvens av bl.a. många obehöriga lärare som undervisar elever med störst stödbehov.

Statens skolinspektion anser att förslaget innehåller oklarheter och motsägelsefulla resonemang. Myndigheten ser även praktiska och organisatoriska svårigheter i genomförandet av stödundervisning. Skolinspektionen påpekar även utmaningar i författningsförslagen då det inte är tydligt när bestämmelsen om stödundervisning är tillämplig i förhållande till bestämmelsen om särskilt stöd. Det kan därmed bli en svår uppgift för en lärare att skilja ut vilka elever som åsyftas med respektive paragraf, vilket i sin tur kan riskera att bidra till att lärares anmälan om utredning av särskilt stöd dröjer, och därmed stödet. Skolinspektionen ifrågasätter även att stödundervisning ska kunna ges parallellt med den ordinarie undervisningen. Denna invändning delas av flera remissinstanser bl.a. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* och *SKR*.

SPSM framhåller flera risker med förslaget, bl.a. att det krävs omfattande resurser för att organisera och bemanna stödundervisningen. SPSM anser också att förslaget om stödundervisning i praktiken riskerar att fördröja särskilt stöd då de föreslagna villkoren för stödundervisning och särskilt stöd kan vara både svåra att tolka i förhållande till varandra, och vara uppfyllda samtidigt. Det riskerar att bidra till otydlighet och liknande gränsdragningsproblem som finns i dag när det gäller extra

anpassningar respektive särskilt stöd. Både SPSM och Skolinspektionen påtalar att stödundervisning som bedrivs parallellt med ordinarie undervisning är problematisk eftersom det kan leda till att eleverna missar undervisning.

Skälen för regeringens förslag

Stödundervisning ska införas i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan

Trots en omfattande stödlagstiftning lämnade 16 procent, av eleverna, 16,2 procent av pojkarna och 15,6 procent av flickorna, grundskolan utan behörighet till gymnasieskolans nationella program vårterminen 2025. Som framgår av avsnitt 5.5.4 gäller i dag en betygsskala med en skarp gräns för betyget E, där det krävs att alla detaljerade betygsriterier för det betygssteget ska vara uppfyllda för att en elev ska kunna få det betyget. För att vara behörig till ett nationellt program i gymnasieskolan krävs det godkända betyg i vissa angivna ämnen och därutöver godkända betyg i minst fem ämnen för ett yrkesprogram och minst åtta ämnen för ett högskoleförberedande program. Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden konstaterar i betänkandet Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18) att det är ett problem att dagens betygssystem tillsammans med antagningsreglerna till gymnasieskolan medför att en i en jämförelse med andra jämförbara länder, betydligt högre andel svenska grundskoleelever underkänns och att färre svenska ungdomar går vidare till en sammanhållen utbildning på gymnasial nivå, trots att kunskapsnivån är jämförbar. År 2018 låg Sverige nästan fyra gånger högre än genomsnittet i EU vad gäller andel obehöriga till gymnasial utbildning. I lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, som har beslutats samma dag som denna lagrådsremiss, föreslås en ändring som innebär att det vid betygssättning ska göras en sammantagen bedömning – där svagare kunskaper i vissa aspekter kan vägas upp av starkare kunskaper i andra aspekter – inte bara som i dag för betygssorgen A–D, utan även för betygssteget E. I lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem som också har beslutats samma dag som denna lagrådsremiss föreslås att den nuvarande betygsskalan A–F, där F är icke godkänt, ska bytas ut mot en numerisk skala med 10 steg, utan någon skarp gräns för godkänt. I den lagrådsremissen görs bedömningen att betygsriterierna, som föreslås regleras på förordningsnivå bör uttryckas på följande sätt: 10 utmärkta kunskaper, 8–9 mycket goda kunskaper, 6–7 goda kunskaper, 4–5 godtagbara kunskaper och 1–3 begränsade kunskaper. Det föreslås också att nationella slutprov ska införas i grundskolan, specialskolan, gymnasieskolan och komvux på gymnasial nivå och rättas centralt samt att en ny modell för att beräkna elevernas meritvärden vid ansökan till gymnasieskolan eller högskoleutbildning ska tas fram som ska utgöras dels av den sökandes betygsvärde, dels av resultatet från nationella slutprov. Det föreslås vidare att bestämmelserna om antagning till gymnasieskolans nationella program ska ändras så att det krävs ett meritvärde om lägst 4 från grundskolan eller motsvarande både när det gäller yrkesprogram och högskoleförberedande program. Det ska således inte längre krävas godkända betyg i vissa ämnen utan alla betyg från 1–10 i alla ämnen ska räknas och den elev som har ett meritvärde om lägst 4 ska vara behörig till

ett nationellt program i gymnasieskolan. I sistnämnda lagrådsremiss anges att det av beräkningar som presenteras i utredningens betänkande framgår att om de förslagna nya behörighetsreglerna till gymnasieskolan införs kommer andelen elever som kommer att vara obehöriga till ett nationellt program ungefärligen att halveras (från 16 procent 2024 till 8–10 procent av en årskull).

Regeringen anser emellertid att detta inte förtar att det finns brister i dagens stödsystem som behöver hanteras. Att elever inte blir behöriga till gymnasieskolan får konsekvenser för såväl den enskilda eleven som för samhället i stort. Som framgår av avsnitt 4 kan skälet till att elever inte når de nuvarande betygskriterierna för årskurs 9 bero på en mängd olika saker. En av anledningarna kan vara ett stödsystem med tydliga brister, exempelvis att stöd inte har getts, att stödet fördröjts eller att stödet som getts inte varit ändamålsenligt. I gymnasieskolan förekommer det att stödinsatser i gymnasieskolan i hög grad är av generell karaktär, snarare än utformade efter elevens behov. Skolverkets statistik visar att andelen elever som slutförde sin gymnasieutbildning inom tre år 2024 var 77 procent.

Det behöver göras mer för att fler elever ska ges förutsättningar att nå utbildningens mål. Regeringen betonar vikten av en stark kunskapsskola där alla elever får lära sig att läsa längre texter, skriva korrekt och att räkna. Relevant stöd behöver sättas in i ett tidigt skede, innan svårigheterna fördjupats. För många elever förbättras möjligheterna att följa den ordinarie undervisningen och utveckla grundläggande kunskaper och färdigheter som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan, om de under en begränsad tid ges ett mer intensivt lärarstöd inom specifika ämnen. Det kan t.ex. handla om färdighetsträning eller repetition av tidigare utbildningsmoment. Regeringen anser därför att åldersadekvat och ämnes-specifik stödundervisning är en ändamålsenlig insats som kan bidra till ökad måluppfyllelse och förbättrade resultat, och på sikt minskat behov av stöd för många elever. Regeringen återkommer till vad stödundervisningen bör innehålla och hur den bör utformas.

Regeringen konstaterar att det finns ett brett stöd bland remissinstanserna för utredningens förslag om att stödundervisning ska införas i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och i anpassade gymnasieskolan. För de anpassade skolformerna föreslår utredningen att stödundervisning ska begränsas till elever som läser ämnen. Undervisningen för elever som läser ämnesområden i de anpassade skolformerna kännetecknas av att eleverna får mycket stöd och att det är en god lärartäthet. Ofta genomförs undervisningen dessutom enskilt eller i mindre elevgrupper. Regeringen bedömer därför, till skillnad från *Göteborgs kommun* och *Riksförbundet FUB* att stödundervisning inte är en nödvändighet i denna verksamhet. I likhet med Göteborgs kommun anser regeringen däremot att det viktigt att alla elever som läser ämnesområden i de anpassade skolformerna ges relevanta stödinsatser.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att rätten till stödundervisning, med den avgränsning när det gäller ämnen och utformning som föreslås i avsnittet som följer, ska gälla elever i samtliga obligatoriska skolformer, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Vidare föreslår regeringen att i anpassade grundskolan och anpassade gymnasieskolan ska

endast elever som läser ämnen omfattas av bestämmelserna om stödundervisning.

Stödundervisning ska ges i svenska, svenska som andraspråk och matematik

I likhet med flera remissinstanser bl.a. *Bjuvs, Kinda och Malmö kommuner* ser regeringen ett antal svårigheter om stödundervisning ska ges i alla ämnen i de obligatoriska skolformerna. Remissinstanserna anser att förslaget innebär orimliga krav på skolans organisation, bemanning och rektorns möjligheter att organisera och bemanna stödundervisningen. Regeringen anser att ett nytt stödsystem måste vara möjligt att tillämpa i praktiken och delar därför kommunernas invändningar. Enligt regeringens bedömning skulle stödundervisning i samtliga ämnen i de obligatoriska skolformerna bl.a. innebära att kraven på samordning mellan lärare och rektor samt organisering av stödundervisningen bli i det närmaste omöjliga att möta. Det skulle riskera att både kvaliteten på stödundervisningen och utbildningen som helhet försämrats.

Regeringen instämmer med *SPSM* om att stödundervisningen behöver avgränsas i antalet ämnen och att stödundervisning bör ges i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik. Elever som saknar grundläggande kunskaper och färdigheter i svenska, svenska som andraspråk eller matematik löper stor risk att inte uppnå målen med utbildningen. Av de elever från grundskolan som vårterminen 2024 inte var behöriga till något nationellt program saknade nästan alla godkänt betyg i minst ett av ämnena svenska eller svenska som andraspråk, matematik och engelska. Det är avgörande att elever har goda kunskaper i svenska och att skolan ger alla elever möjlighet att utveckla en god läs- och skrivförmåga. Att elever läser och skriver på en nivå som är adekvat för årskursen skapar en grund för lärandet i alla ämnen. Otillräckliga läs- och skrivfärdigheter får konsekvenser för elevers kunskapsutveckling i alla ämnen, och påverkar i förlängningen en individs möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden eller gå vidare till högre studier. Matematik är det ämne som flest elever av de som inte blev behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan saknade godkänt betyg i. Även i gymnasieskolan visar resultaten att en stor andel av de elever som slutförde gymnasieskolan 2024 var underkända i kursen matematik 1, vilket är en kurs som enligt dagens regelverk är nödvändig för gymnasieexamen. Det är viktigt att elever har goda matematikkunskaper och det behövs åtgärder för att fler elever ska nå målen i ämnet. Matematik är dessutom ett centralt ämne i skolan och matematiska färdigheter är grundläggande för flera andra skolämnen. Att Sverige har många personer med goda matematikkunskaper är också en förutsättning för Sveriges framtida konkurrenskraft och tillväxt.

Som framgår av avsnitt 4.2 har vidare internationella mätningar visat försämrade resultat i såväl läsning som matematik. Skolverkets analys av Pisa 2022 visar exempelvis att andelen lågpresterande elever i Sverige har ökat i läsförståelse och matematik medan andelen högpresterande elever har minskat sedan 2018. I linje med ovanstående gör regeringen en annan bedömning än bl.a. *Skolverket, SKR, Lunds, Göteborgs och Malmö kommuner* som föreslår att stödundervisning inom gymnasieskolan bör

omfatta fler ämnen, bl.a. engelska. Regeringen ser inte att ämnet engelska har samma grundläggande betydelse i skolväsendet som svenska, svenska som andraspråk och matematik genom deras betydelse för kunskapsutvecklingen i andra ämnen. Vidare betonar regeringen betydelsen av att avgränsa stödundervisningen till ett fåtal ämnen, för att inte riskera att organiseringen av stödundervisningen försvåras. Att utöka stödundervisningen till fler ämnen skulle göra genomförandet av stödundervisningen mer komplex. Liksom SPSM framhåller regeringen att en avgränsning till svenska, svenska som andraspråk och matematik innebär att resurserna som tas i anspråk används mer effektivt, då stödet riktas in på det mest centrala ämnena. Regelverket bör vidare enligt regeringen vara gemensamt för de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

En avgränsning till ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik motiveras ytterligare av att de föreslagna standardiserade testerna, vilka syftar till att identifiera elevers stödbehov, avser elevers läs- skriv- och matematikutveckling (se avsnitt 6.5). Härigenom stärks kopplingen mellan standardiserade tester och stödundervisning.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns starka skäl att avgränsa stödundervisningen i antalet ämnen till svenska, svenska som andraspråk och matematik. Regeringens bedömning är att stödundervisningen på sikt kommer att leda till att stödbehovet i andra ämnen minskar. Regeringen föreslår därför att stödundervisning ska ges i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik för de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Stödundervisning ska ges när en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårigheter i ämnet

Regeringen konstaterar att regleringen av stöd i form av extra anpassningar i kombination med bestämmelserna om särskilt stöd har resulterat i att stödinsatser initieras först när en elev riskerar att inte nå gränsen för en godkänd nivå, vilket innebär att en elev får stöd i ett alltför sent skede och har hunnit komma efter i sin utbildning innan insatser sätts in (se avsnitt 4.3). Regeringen föreslår i avsnitt 6.1 att stöd i form av extra anpassningar ska avskaffas och framhåller att det är avgörande att stödet i skolan sätts in i ett tidigare skede. Relevant stöd som sätts in snabbt och i tid, som är tydligt avgränsat samt möter elevers stödbehov kan avhjälpa elevers svårigheter på ett effektivt sätt och bidrar till att eleven får bättre möjligheter att kunna följa den ordinarie undervisningen. I detta är det naturligtvis viktigt att eleven utifrån sina förutsättningar och ålder tar ansvar för sitt lärande. Ett effektivt stöd kan hjälpa eleven att ta ett sådant ansvar.

När det gäller tidig lästräning erfar regeringen att studier tydligt visar att intensivundervisning har positiva effekter på elevernas kunskapsutveckling i alla ämnen. Regeringen betonar även vikten av tidig identifiering av stödbehov i matematik då det är ett kunskapsområde där nya steg i hög grad bygger på ett tidigare steg, vilket gör de grundläggande stegen i matematik särskilt viktiga för att överkomma svårigheter. Det är således av vikt att identifiera behov av stöd tidigt, men även i samband med studieövergångar och när en elev börjar gymnasieskolan. Regeringen anser

därför att ämnesspecifik stödundervisning bör sättas in så snart läraren bedömer att en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kursplan i någon av de obligatoriska skolformerna respektive ämnets ämnesplan för gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan.

Några remissinstanser, bl.a. *Uppsala universitet*, *Skolverket* och *Skolinspektionen* framför att det är otydligt vad det innebär konkret att inte kunna följa undervisningen och vad som avses med ämnesspecifika svårigheter. Denna fråga har beröring med de synpunkter som framförs om gränsdragningsproblem i förhållande till när särskilt stöd ska sättas in. *SPSM* anser att förslaget om stödundervisning riskerar att fördröja särskilt stöd eftersom de föreslagna villkoren för stödundervisning och särskilt stöd kan vara både svåra att tolka i förhållande till varandra, och vara uppfyllda samtidigt, vilket kan bidra till otydlighet och liknande gränsdragningsproblem som finns i dag när det gäller extra anpassningar respektive särskilt stöd. *Skolinspektionen* påtalar att det inte är tydligt när bestämmelsen om stödundervisning är tillämplig i förhållande till bestämmelserna om särskilt stöd. Det kan, enligt myndigheten, leda till att det blir en svår uppgift för en lärare att skilja ut vilka elever som åsyftas med respektive paragraf, vilket kan riskera att lärares anmälan om utredning av särskilt stöd dröjer och därmed stödet. Regeringen delar inte remissinsatsernas farhågor. När det gäller stödundervisning är avsikten att den ska sättas in i ett tidigare skede än när extra anpassningar ska sättas in enligt den nuvarande regleringen i 3 kap. 5 § skollagen samt att det ska vara en kortvarig insats, vilket beskrivs närmare under rubriken Stödundervisning ska vara en kortvarig insats. Dagens reglering innebär att stöd i form av extra anpassningar initieras först när en elev riskerar att inte nå gränsen för godkänt. Detta innebär i sin tur att en elev riskerar att få stöd i ett alltför sent skede. Enligt det förslag som lämnas i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, ska en anmälan om särskilt stöd göras om det kan befaras att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium. Regeringen konstaterar dock att utredningen inte har föreslagit att det i 3 kap. 7 § skollagen ska förtydligas hur bestämmelserna om stödundervisning ska förhålla sig till bestämmelserna om anmälan och utredning om särskilt stöd. Som regeringen återkommer till i avsnitt 6.7 föreslår därför regeringen att ett sådant förtydligande ska införas i 7 § samt att det bör innebära att en anmälan om behov av utredning om särskilt stöd ska göras om stödundervisning inte bedöms innebära tillräckligt stöd och en anmälan till rektorn om stödundervisning därför inte görs.

Stödundervisning föreslås i stället sättas in redan när eleven riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan.

Regeringen föreslår i avsnitt 6.3 en ändring i skollagen som innebär att alla elever ska ges ledning och stimulans i syfte att de ska kunna följa undervisningen. Som en konsekvens av det förslaget föreslår regeringen, i likhet med utredningen, att det är läraren som bör göra bedömningen av om en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen när det gäller stödundervisning. I lärarens uppdrag ingår att kontinuerligt göra bedömningar huruvida eleverna utvecklar de kunskaper som anges i

ämnets kurs- eller ämnesplan. En indikation på att en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen kan t.ex. vara att eleven har svårigheter med vissa moment i undervisningen eller att eleven inte klarar av att delta i de aktiviteter som ingår i den ordinarie undervisningen. Det kan exempelvis ta sig i uttryck att en elev, till följd av kunskapsluckor, inte klarar av att tillgodogöra sig undervisningens innehåll tillsammans med sina klasskamrater. Andra tydliga tecken kan vara att eleven inte har utvecklat de kunskaper och färdigheter som krävs för att kunna ta nästa steg i sin kunskapsutveckling eller att eleven har kunskapsluckor. Det kan också handla om att eleven inte kan använda sig av eller redogöra för begrepp som är centrala i undervisningen, eller att eleven har svårt att utföra lektionsuppgifter enligt en förväntad nivå. Regeringen bedömer således att en elev bör ges stödundervisning i de fall läraren bedömer att eleven riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. Som framgår av avsnitt 5.5.2 ska kursplanerna för de obligatoriska skolformerna konstrueras så att de underlättar för lärarna att förmedla och förankra kunskaper på ett strukturerat, avgränsat och väl sekvenserat sätt. Kursplanerna ska också lyfta fram vikten av färdighetsträning och automatisering av grundläggande färdigheter så att den kognitiva belastningen minskar när nytt innehåll introduceras. En lärare kan således bedöma att en elev behöver mer färdighetsträning för att kunna följa undervisningen och att det bör räcka med stödundervisning. I så fall bör läraren anmäla till rektorn att eleven behöver stödundervisning. Om en lärare däremot gör bedömningen att en elev har så stora svårigheter att en eller två månaders färdighetsträning inte kommer att räcka för att eleven ska kunna följa undervisningen ska läraren i stället anmäla till rektorn att elevens behov av särskilt stöd bör utredas.

För att tydliggöra att det är fråga om ett ämnesspecifikt stöd bör båda rekvisiten "... riskerar att inte kunna följa undervisningen ..." och "... har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan ..." vara uppfyllda för att en elev ska ges stödundervisning. Lärarens bedömning bör således kopplas till elevens förväntade kunskapsutveckling i ett visst ämne. Stödundervisningen bör i och med detta kunna ges i ett tidigt skede så fort en elev får svårigheter i ämnet och läraren bedömer att eleven inte kan följa undervisningen och detta "inte rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och stimulans enligt 3 kap. 2 § skollagen". Denna formulering innebär inte att det måste ha satts in sådana enstaka specialpedagogiska insatser som kan ingå i ledning och stimulans för att stödundervisning ska planeras eller en anmälan om särskilt stöd ska göras.

Några remissinstanser, bl.a. *SKR, Stockholms kommun, Funktionsrätt Sverige* och *Personskadeförbundet RTP* anger att barn och elever med funktionsnedsättning behöver generella anpassningar och ett kontinuerligt stöd vilket inte kommer att kunna tillgodoses inom stödundervisning. *Umeå universitet* ser en risk att stödundervisning leder till ett snävt fokus på färdighetsträning på bekostnad av bredare kunskapsmål, ämnesförståelse och psykosocialt stöd, vilket kan bidra till att fler elever så småningom kvalificerar sig för särskilt stöd, snarare än att stödbehoven avhjälpas tidigt. Regeringen är medveten om att vissa elever behöver ett mer kontinuerligt stöd, men håller inte med Umeå universitet om att

stödundervisning skulle leda till att fler elever kan komma att behöva särskilt stöd. Tvärtom ser regeringen att skolans möjligheter att erbjuda ett träffsäkert och effektivt stöd förbättras om elever kan få relevanta stödinsatser tidigt. Att läsa, skriva och räkna utgör, som tidigare nämnts, grundläggande färdigheter som eleven behöver behärska för att även kunna hämta in nödvändiga kunskaper i alla andra ämnen vilket gynnar elevens kunskapsutveckling och förebygger stödbehov. Regeringen vill betona att elever med funktionsnedsättning, som behöver generella stödinsatser över tid självklart fortsatt ska få det som stöd inom den ordinarie undervisningen inom ramen för ledning och stimulans enligt 3 kap 2 § skollagen eller som särskilt stöd om en utredning enligt 3 kap 7 § skollagen visar på ett sådant behov, vilket beskrivs närmare i avsnitt 6.3 och 6.7.

Nationell samverkan för psykisk hälsa, Föräldraalliansen Sverige och Personskadeförbundet RTP lyfter risken att stödundervisningen i praktiken blir ett sätt för skolan att hantera stökiga och störande elever. Regeringen har förståelse för att dessa farhågor finns och håller med om att en sådan tillämpning skulle motverka syftet. Det bör framhållas att stödundervisningen inte är en disciplinerande åtgärd utan en stödåtgärd. Regeringen instämmer med *Sveriges Skolledare* och poängterar att det är ämnesspecifika svårigheter som ska ligga till grund för beslut om stöd- undervisning, inte beteendeproblematik eller andra aspekter på trygghet och studiero. Det kan tilläggas att regeringen denna dag har beslutat lagrådsremissen Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. I lagrådsremissen lämnar regeringen förslag som syftar till att stärka tryggheten och studieron i skolan, se avsnitt 5.5.1.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att stödundervisning ska ges om en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan, och inte bedöms ha behov av särskilt stöd.

Läraren ska bedöma behovet av stödundervisning och anmäla till rektorn

Flera remissinstanser har synpunkter på om läraren är bäst lämpad att bedöma om en elev behöver stödundervisning. Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs kommun* anser att variationen i olika lärares bedömning av elevers stödbehov kan bli stor och *Nätverket unga för tillgänglighet* anser att läraren saknar tillräcklig kompetens för sin bedömning. Regeringen delar inte remissinstansernas synpunkter. Som framgår av förslaget om en ändrad definition av termen undervisning i 1 kap. 3 § skollagen i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, anser regeringen att det är viktigt att stärka lärarens mandat att bestämma över undervisningen och det arbete som hör till undervisningen. Bedömningar av elevers kunskapsutveckling är en naturlig del av läraryrket. I lärarens uppdrag ingår att kontinuerligt göra bedömningar av hur eleverna utvecklar kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. Med ”läraren” avses den lärare som bedriver den ordinarie undervisningen i ämnet, dvs. i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Den lärare som ansvarar för undervisningen i något eller några av dessa ämnen följer elevens kunskapsutveckling i ämnet genom undervisningen och är därmed den som har bäst förutsättningar att avgöra om en elev har behov av

stödundervisning. Det finns därmed enligt regeringen starka skäl som talar för att elevers rätt till stödinsatser bör utgå från lärarens bedömning.

Några remissinstanser, däribland *SKR, Internationella Engelska Skolan AB, Almega Utbildning* och *Sveriges Skolledare*, anför bl.a. att förslaget om att läraren ska bedöma behovet av stödundervisning står i konflikt med rektors ansvar att leda och fördela arbetet. Almega Utbildning anser att utformningen av förslaget, där läraren gör bedömningen att eleven behöver stödundervisning, medan rektorn är skyldig att skyndsamt se till att eleven får sådan undervisning bryter styrkedjan i skolan, där rektorn i dag har både ansvar och beslutanderätt kring frågor om stöd. *Sveriges Lärare* anser att beslut om stödundervisning inte ensidigt bör vila på enskilda lärare, utan ses som en del av skolans samlade stödorganisation under rektors ansvar. Som framgår av avsnitt 5.2 består styrkedjan i skolan enligt skollagen av huvudmannen, rektorn och läraren. Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar (2 kap. 8 §). Rektorn leder och samordnar det pedagogiska arbetet vid enheten, verkar särskilt för att utbildningen utvecklas, beslutar om sin enhets inre organisation, ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov samt fattar i övrigt fattar de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i skollagen eller andra författningar, t.ex. beslut om särskilt stöd (2 kap. 9 §). Lärare och förskollärare ansvarar för den undervisning de bedriver (2 kap. 15 §). När det gäller effekten av styrkedjan kan konstateras att det av avsnitt 4 framgår att styrkedjan inte fungerar särskilt väl när det gäller att tillgodose elevernas behov av stöd och särskilt stöd. Skolverkets uppföljning visar bl.a. att skolor avvaktar att utreda elevers behov av särskilt stöd till slutet av ett stadium, när stödbehovet är akut inför betygssättning. Statens skolinspektions rapport En granskning av skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet, visar att det förekommer att elever som utretts för särskilt stöd hänvisas tillbaka till ytterligare extra anpassningar i stället för att insatser i form av särskilt stöd sätts in baserat på elevens behov (rapport 2024:8). Vidare visar Pisa 2022 bl.a. att 24 procent av de svenska eleverna inte når upp till nivå två i läsförståelse, vilket är en basnivå som anses vara grundläggande för fortsatt lärande. Regeringen betonar mot denna bakgrund vikten av att inte ekonomiska eller organisatoriska faktorer får styra beslut om stödundervisning och anser därför att det ska vara läraren som gör bedömningen av om eleven har behov av stödundervisning eller inte.

Internationella Engelska Skolan AB anser att förslaget försvagar den specialpedagogiska kompetensens roll i skolans elevhälsa. Enligt *Internationella Engelska Skolan AB* innebär förslaget att det skapas incitament för lärare att bedriva en undervisning som inte är individanpassad och inkluderande. Regeringen framhåller att förslagen i denna lagrådsremiss syftar till att stärka undervisningen som en kollektiv verksamhet, där undervisningen ska utformas så att elever ges möjlighet att kunna följa den (se avsnitt 6.3), men anser till skillnad mot *Internationella Engelska Skolan AB* att individualiseringen av undervisningen har gått för långt. Regeringen vidhåller att läraren är mest lämpad att bedöma om en elev är i behov av stödundervisning. Regeringen betonar dock att det är viktigt att

lärares bedömningar om behovet av stödundervisning håller en hög kvalitet för att systemet med stödundervisning ska fungera ändamålsenligt. Lärare ska om de bedömer att det finns behov av det kunna samråda med speciallärare eller specialpedagog, vilket beskrivs närmare nedan. Underlag för bedömningen kan t.ex. vara lärarens iakttagelser av eleven inom ramen för undervisningen. Även resultat på standardiserade tester (se avsnitt 6.5) eller ett nationellt prov kan ge viktig information för bedömningen.

Mot bakgrund av att rektorn leder och samordnar det pedagogiska arbetet på skolan samt beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten, anser regeringen att det är nödvändigt att rektorn informeras om en elevs stödbehov genom en anmälan. Syftet med en anmälan är att möjliggöra för rektorn att fördela resurser inom skolenheten efter elevernas olika förutsättningar och behov. Härvidlag bör följande beaktas. Som regeringen återkommer till i avsnittet Stöd- undervisning ska ges i mindre grupp eller enskilt, föreslår regeringen att stödundervisningen ska ske enskilt eller i mindre grupp. Vidare föreslås i lagrådsremissen Tid för undervisningsuppdraget att det ska framgå av skollagen att i undervisningsuppdraget ingår, utöver undervisning enligt den i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola föreslagna nya lydelsen av 1 kap. 3 § skollagen, även tid för planering och uppföljning. Det föreslås i den lagrådsremissen också att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget i de obligatoriska skolorn, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Syftet är att lärare och förskollärare ska få mer tid för sitt undervisningsuppdrag. Det görs vidare i den lagrådsremissen bedömningen att regleringen ska ange ett intervall för vad som kan vara den högsta mängden undervisningstid för en lärare i t.ex. grundskolans högstadium och ett annat intervall för t.ex. grundskolans låg- och mellanstadium. Vid en bedömning av var inom intervallet en lärare ska placeras, och således vad som är den lärarens högsta undervisningstid, ska hänsyn tas till lärarens förutsättningar, t.ex. hur många elever som läraren undervisar och hur många av eleverna som har behov av särskilt stöd. Denna bedömning bör göras av rektor. Huvudregeln bör enligt sistnämnda lagrådsremiss vara att lärare som mest har en undervisningstid som ligger inom de intervall som det föreslås att regleringen ska ange. Exempelvis ska en lärare i grundskolans högstadium vanligtvis inte ha mer undervisningstid än inom det intervall som ska gälla för högstadiet. I vissa särskilda situationer kan dock omständigheterna för en lärare vara sådana att tiden för undervisning kan behöva avvika från det som annars bör gälla. Det kan handla om när speciallärare eller lärare i modersmål undervisar en eller några enskilda elever. Enligt regeringen skulle läraren i dessa fall kunna undervisa något mer än vad lärare ska göra vanligtvis. Detta eftersom det kan förväntas att de behöver mindre tid för planering och uppföljning och därför har mer tid över till att undervisa. I en liten elevgrupp är det t.ex. färre prov som måste rättas och färre elever som ska följas upp. Att elever ges stödundervisning enskilt eller i mindre grupp kan, i enlighet med vad som anges ovan, vara en särskild omständighet som ger anledning att avvika något från huvudregeln för undervisningstid. Det är dock viktigt att se till lärarens situation som helhet. Det kan antas att det ofta är den undervisande läraren som också ska ge stödundervisningen eftersom den

läraren vet vad eleven har för behov av stöd och det inte kräver någon överlämning till en annan lärare. Det är då viktigt att dessa lärare ges förutsättningar att bedriva såväl den ordinarie undervisningen som stöd- undervisningen. De kan således behöva undervisa färre timmar i den ordinarie klassen för att även hinna genomföra stödundervisningen. Den sammanlagda tiden för ordinarie undervisning och stödundervisning ska vara rimlig utifrån lärarens arbetssituation och uppdrag. Exempelvis så kan en lärares ordinarie undervisningstid inte vara den maximala tid som får ges enligt regleringen samtidigt som läraren därutöver ska bedriva stödundervisning.

DO anser att en anmälan om stödundervisning måste kunna göras även av eleven och dess vårdnadshavare samt av andra yrkeskårer på skolan än elevens lärare. Regeringen delar inte den uppfattningen. I lagrådsremissen Nya läroplaner - för en starkt kunskapsskola föreslås att bestämmelsen i 4 kap. där det anges att vårdnadshavare ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen preciseras till att vårdnadshavare ”i viss utsträckning” ska erbjudas möjlighet till inflytande över utbildningen och det upplyses om att undervisningen bestäms och leds av lärare eller förskollärare. I den lagrådsremissen betonas att det även framöver kommer vara möjligt för vårdnadshavare att framföra synpunkter om undervisningen och utbildningen i övrigt och ha en konstruktiv dialog med skolan när detta är nödvändigt, bl.a. om sina barns behov av stöd i undervisningen. Det bör däremot bara vara läraren som ska kunna göra en anmälan till rektorn om att en elev behöver stödundervisning.

Regeringen bedömer att anmälan inte kräver någon särskild dokumentation. DO, Skolverket och Funktionsrätt Sverige anför att en anteckning om elevens behov av stödundervisning ger otillräcklig information. DO anser att en beskrivning av det stöd eleven fått inom ramen för ledning och stimulans t.ex. bör ingå i anmälan. Regeringen gör dock en annan bedömning och anser i likhet med bl.a. *Uppsala universitet* att anmälan om behov av stödundervisning inte behöver vara så utförlig och kan vara muntlig eller skriftlig. Regeringen vill också förtydliga, att om en skriftlig anmälan görs bör det räcka med en enkel anteckning om att eleven har behov av att delta i stödundervisning och i vilket ämne. Därutöver kan naturligtvis läraren och rektorn ha en dialog om utformningen av stödundervisningen, om det inte är läraren själv som ska bedriva den, eller om schemaläggningen om det är läraren själv som ska bedriva stödundervisningen. En mer omfattande dokumentation riskerar dock att leda till en ökad arbetsbelastning för läraren och att stödundervisningen fördröjs. Det är ytterst viktigt att det inte utvecklas en praxis liknande den som har utvecklats när det gäller dokumentation av extra anpassningar, som gör att läraren måste lägga tid på dokumentation i stället för undervisning. Att det räcker med en enkel anteckning följer också av att det är den lärare som ansvarar för det ämne som det ska ges stödundervisning i som ska göra bedömningen om det behövs stödundervisning. I det fall läraren bedömer att det finns behov av samråd med en speciallärare eller en specialpedagog kan samrådet med fördel ske muntligt så att en nyanserad diskussion om elevens behov kan föras och risk för överdokumentation undvikas.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att läraren ska göra bedömningen av om en elev ska ges stödundervisning och anmäla till rektorn att en elev har behov av stödundervisning.

Rektorn ansvarar för att stödundervisning ges skyndsamt

Det finns flera förklaringar till att en hög andel elever inte når betygs-kriterierna för årskurs 9. Som nämnts i avsnitt 4.3 förekommer bl.a. att stödet till elever fördröjs. I likhet med *Kunskapsskolan i Sverige AB* anser regeringen att det kan vara avgörande för en elevs skolgång att insatser sätts in tidigt och skyndsamt. Regeringen framhåller därför att det är viktigt att stödundervisningen sätts in skyndsamt.

Några remissinstanser, bl.a. *Riksförbundet FUB, Göteborgs kommun* och *Almega Utbildning* anser att det är problematiskt att rektorn skyndsamt ska organisera stödundervisning efter att en lärare gjort en anmälan och anför att bl.a. att denna utformning av regleringen bryter styrkedjan i skolan, där rektorn i dag har både ansvar och beslutanderätt kring frågor om stöd. Regeringen delar inte bedömningen. Sistnämnda invändning har bemötts ovan. Regeringen anser att det faller under rektorns ansvar att leda och samordna det pedagogiska arbetet inom skolenheten att se till att stödundervisning ges skyndsamt under beaktande av de omständigheter som regeringen har redovisat ovan, bl.a. den kommande regleringen om omfattningen i tid av de olika delarna i lärarens undervisningsuppdrag.

Bland annat *Göteborgs kommun* ser svårigheter för rektorn i styrning och organisering av skolan utifrån ekonomi, lärare och lokaler, och ser en stor utmaning för rektorn att ha en organisation med beredskap att under läsåret skyndsamt ta hand om elever som bedöms behöva stöd utanför klassrummet. Regeringen har förståelse för de utmaningar som bl.a. Göteborgs kommun framför, men betonar att huvudmannen enligt skollagen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med författningar och för att fördela resurser till utbildningen. Huvudmannen ska därmed säkerställa att det finns förutsättningar för stödundervisning (2 kap. 8 och 8 b §§ skollagen, se avsnitt 5). Regeringen bedömer även att de utmaningar som remissinstanserna påtalar kommer att bli mindre med regeringens förslag om en avgränsning till stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Regeringen anser att med skyndsamt avses i det här sammanhanget att en elev bör ges stödundervisning inom högst en till två veckor efter att läraren har anmält till rektorn att en elev har behov av stödundervisning. I de flesta fall bör dock stödundervisningen kunna ges snabbare än så. För att möjliggöra detta bedömer regeringen att rektorer kommer att behöva ha en viss framförhållning för resursfördelning och planering.

Mot bakgrund av vikten av att stödundervisning ges skyndsamt föreslår regeringen att när en lärare anmält att en elev bedöms vara i behov stödundervisning till rektorn, ska rektorn skyndsamt se till att eleven ges stödundervisning.

Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att det inte ska ges stödundervisning

Rektorn har en viktig roll när det kommer till att organisera arbetet med stöd på skolenheten. Det är rektorn som leder och samordnar det pedagogiska arbetet på skolan. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i skollagen eller andra författningar (2 kap. 9 och 10 §§ skollagen).

Regeringen bedömer att det vid undantagsfall bör finnas en viss möjlighet för rektorn att frånga huvudregeln att stödundervisning ska ges om läraren har gjort en sådan bedömning, om det finns särskilda skäl för det. Ett sådant undantag bör endast kunna tillämpas mycket restriktivt. Vid bedömningen av om det finns sådana särskilda skäl ska rektorn beakta stödinsatsens syfte, det vill säga att ge ämnesspecifikt stöd för att eleven ska kunna följa undervisningen eller tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. Vad som kan utgöra särskilda skäl för att kunna frånga huvudregeln om att stödundervisning ska ges om läraren har gjort en sådan bedömning, kan exempelvis vara att eleven inte har behov av ett kortvarigt ämnesspecifikt stöd, och att en utredning om behov av särskilt stöd i stället behöver initieras enligt 3 kap. 7 § skollagen. Stödundervisning är inte heller en åtgärd för att hantera problem med trygghet och studiero som ska hanteras enligt bestämmelserna i 5 kap. skollagen. Stödundervisning får därmed inte användas som en disciplinerande åtgärd för att hantera störande elever. Stödundervisning är heller inte en lämplig åtgärd vid stödbehov som avser övergripande svårigheter i skolsituationen, vilket i stället bör föranleda en anmälan om att en elevs behov av stöd behöver utredas enligt 3 kap. 7 § skollagen.

Afasiförbundet i Sverige är tveksamt till förslaget om att rektorn kan besluta om undantag för att ge stödundervisning. Förbundet framhåller att en rektor som inte vill tillsätta särskilda resurser för stödundervisning och särskilt stöd kan använda denna undantagsregel för att slippa göra kostsamma eller personellt krävande stödinsatser. Regeringen anser att så inte får ske och vill tydligt understryka att ekonomiska eller organisatoriska skäl som exempelvis svårigheter att hitta personal med rätt kompetens eller brist på lämplig lokal inte ska kunna anges som skäl till att frånga huvudregeln om att en elev ska ges stödundervisning.

Regeringen instämmer vidare till stor del med *Stockholms kommun*, som anför bl.a. att rektors ansvar att fatta beslut om undantag från stödundervisning kan innebära en komplex bedömningssituation. Detta särskilt när det gäller att avgränsa ämnesspecifika svårigheter från mer generella eller sociala problem. Enligt kommunen ställer det höga krav på rektors förmåga att både stödja lärarna i deras bedömningar och samtidigt fatta rättssäkra beslut. Som regeringen tidigare nämnt och återkommer till nedan föreslås att samråd vid behov ska kunna ske med speciallärare eller specialpedagog dels vid bedömning av om en anmälan om stödundervisning eller särskilt stöd ska göras, dels vid planering av stödundervisning samt att samrådet ska genomföras skyndsamt för att inte försena stödinsatsen. Om en rektor överväger att besluta att stödundervisning inte ska sättas in efter en anmälan om behov av stödundervisning från en lärare anser regeringen att det alltid får anses finnas ett behov av samråd med speciallärare eller specialpedagog, men också med den lärare som anmält att en elev har behov av stödundervisning. Regeringen vill betona att det är viktigt att samrådet genomförs skyndsamt så att inte stödinsatsen försenas.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att det inte ska ges stödundervisning. Ett sådant beslut ska alltid föregås av samråd med den lärare som anmält behov av stödundervisning och en speciallärare eller specialpedagog.

Stödundervisning ska vara undervisning som leds av lärare

Skolinspektionen anför att erfarenheter från myndighetens tillsyn visar att nuvarande definition av undervisning och begreppet ”leder” ibland tolkas som att det räcker att en lärare planerar undervisningen och säger sig ha ansvaret för den, utan att sedan bedriva den i praktiken. Regeringen vill här poängtera att stödundervisning är undervisning och att enligt huvudregeln i skollagen ska undervisningen bedrivas av legitimerade lärare och förskollärare med rätt behörighet. Vidare framgår det av skollagen att en legitimerad lärare eller förskollärare ansvarar för den undervisning som han eller hon bedriver. Detsamma gäller en lärare som är undantagen från krav på legitimation enligt vissa föreskrifter och vissa obehöriga lärare (2 kap. 13–19 §§ skollagen och avsnitt 5.2.4). En lärare kan således inte ansvara för undervisning som bedrivs av en annan lärare. Däremot finns det förstås inga hinder mot att en lärare vid sedvanlig närundervisning kort lämnar ett klassrum för att t.ex. hämta något. Regeringen konstaterar att det i stödundervisningen även kan ingå att en speciallärare eller specialpedagog stöttar eleverna inom ramen för lärarens undervisning, det kan också förekomma att en speciallärare eller specialpedagog som är behörig för undervisning i ämnet ansvarar för stödundervisningen. Termen undervisning definieras i 1 kap. 3 § skollagen. I lagrådsremissen *Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola* föreslås att definitionen av undervisning ska ändras och få lydelsen ”processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen *bestäms och leds av lärare eller förskollärare*, och som syftar till barns eller elevers utveckling och lärande mot mål som anges i denna lag samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen, *genom att lärarna och förskollärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen och eleverna*”. Därigenom förtydligas att det är den lärare som bestämmer över och leder undervisningen som också är den som ska förmedla och förankra kunskaperna och värdena hos eleverna.

Några remissinstanser, bl.a. *Malmö* och *Lunds kommuner*, ser en risk att de lärare som ska genomföra stödundervisningen saknar tillräckliga kunskaper om elevernas stödbehov. Genom att läraren ska vara behörig för undervisning i ämnet har läraren, enligt regeringen, rätt kompetens för stödundervisningen. I likhet med *Södertälje kommun* anser regeringen att det kan finnas fördelar med att den lärare som ansvarar för den ordinarie undervisningen, även genomför stödundervisningen, i synnerhet i lågstadiet då stödbehovet ofta kan handla om färdighetsträning. *Södertälje kommun* bedömer att det kan finnas en risk att stödundervisningen kan anta karaktären av läxhjälp, om stödundervisningen överläts till en annan lärare eller en speciallärare, vilket inte alltid visat sig leda till ett ökat lärande hos eleverna. Kommunen anser att lärarens möjligheter till att pröva och ompröva metoder i sin undervisning för att nå goda undervisningsresultat också kan riskera att gå förlorade om annan personal än den lärare som ansvarar för den ordinarie undervisningen genomför stödundervisningen. Regeringen kan förstå synpunkterna men bedömer att det inte är lämpligt att reglera vem som ska ge stödundervisningen utan det får avgöras efter lokala behov. Det är rektorn som ska se till att stödundervisning genomförs i undervisningsgrupper med lämplig sammansättning och storlek. Hänsyn ska tas till elevernas kunskapsnivå i

ämnet/nivån och elevsammansättningen ska anpassas utifrån elevernas ålder, mognad samt förutsättningar i övrigt. Att det är rektorn som beslutar om gruppindelning följer av att det är rektorn som beslutar om sin enhets inre organisation, vilket kan röra exempelvis ansvarsområden, schemaläggning eller elevernas fördelning på klasser eller grupper (2 kap. 10 § skollagen, jmf. prop. 2009/10:165 s. 648). Det innebär att en rektor exempelvis kan bestämma att det som utgångspunkt på skolan är den lärare som ansvarar för undervisningen i ämnet som ska ge eleven stödundervisning om det är mest ändamålsenligt. Regeringen konstaterar att finns fördelar med att den läraren genomför stödundervisningen. En sådan lösning kräver inte någon dokumentation om elevens stödbehov eller någon överlämning till en annan lärare. I de fall den lärare som ansvarar för den ordinarie undervisningen även blir den som ger stödundervisningen, kommer lärare och elev redan ha en relation till varandra och läraren har då också kunskap om vad eleven har för behov av stöd. Det kan ha en positiv effekt och bidra till att stödinsatsen blir effektiv. Det kan också i många fall fungera bra med en annan lärare än den som ansvarar för den ordinarie undervisningen. Det kan exempelvis vara en lärare med kompetens inom det område som ska behandlas inom stödundervisningen, eller en speciallärare med ämnesbehörighet. En viktig förutsättning för att stödundervisning ska bidra till ett förbättrat stöd i skolan, är att berörda lärare får ändamålsenliga förutsättningar för undervisningsuppdraget. Som redovisats ovan föreslås i lagrådsremissen Tid för undervisningsuppdraget dels att det ska framgå av skollagen att i undervisningsuppdraget ingår planering, undervisning och uppföljning, dels att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Om det är den undervisande läraren som också ska ge stödundervisningen kan de behöva undervisa färre timmar i den ordinarie klassen för att även hinna genomföra stödundervisningen. Den sammanlagda tiden för ordinarie undervisning och stödundervisning ska vara rimlig utifrån lärarens arbetssituation och uppdrag. Exempelvis kan en lärares ordinarie undervisningstid inte vara den maximala tid som får ges enligt regleringen samtidigt som läraren därutöver ska bedriva stödundervisning.

Stödundervisning ska ges i mindre grupp eller enskilt

För elever som riskerar att inte kunna följa undervisningen kan ett kortvarigt stöd i ett mindre undervisningssammanhang vara en mycket effektiv åtgärd. Regeringen anser att det mindre undervisningssammanhanget skapar förutsättningar för mer individualiserat stöd som utgår ifrån den enskilda elevens behov och förutsättningar. I en mindre grupp eller i enskild undervisning skapas också förutsättningar för ett närmare och mer direkt stöd av läraren.

DO och *Bjuvs kommun* framför att särskiljande stödinsatser kan leda till utanförskap och stigmatisering. Regeringen delar inte synpunkten och understryker att alla elever ska ges det stöd som de behöver. Regeringen anser vidare att stödundervisning inte leder till stigmatisering och utanförskap. En kortvarig och intensiv stödinsats kommer snarare att avdramatisera användandet av stöd i mindre och tillfälliga grupper. Regeringen

bedömer att stödundervisning kommer att utvecklas till ett naturligt inslag i undervisningen och att många elever någon gång under sin skoltid kommer att ges stödundervisning.

För att stödundervisning ska bli effektiv anser regeringen att det är viktigt att utformningen av gruppen är ändamålsenlig, både vad gäller gruppstorlek och elevsammansättning. Som nämns i avsnittet ovan är det rektorn som ska se till att stödundervisningen genomförs i mindre grupper med lämplig sammansättning och storlek.

Myndigheten för delaktighet stödjer förslaget att det ska vara möjligt att undervisa i mindre grupp eller enskilt och anför att det för vissa kan enskild undervisning under en period vara mer lämpligt. Det kan t.ex. gälla elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som påverkas negativt av stora grupper eller många intryck. Regeringen anser att stödundervisning kan vara lämpligt t.ex. för specifik färdighetsträning såsom lästräning eller för att träna taluppfattning. En sådan färdighetsträning är vanligast i lågstadiet för att befästa elevers kunskaper och kan ske antingen utöver eller parallellt med den ordinarie undervisningen. I takt med att majoriteten av eleverna befäster de grundläggande färdigheterna att läsa, skriva och räkna och med stigande ålder är det regeringens bedömning att behovet av enskild undervisning kan minska något. Elever som har sådana neuropsykiatriska funktionsnedsättningar att de påverkas negativt av stora grupper eller många intryck kan behöva fortsatt stödundervisning, men eventuellt också särskilt stöd. Regeringen återkommer till denna fråga i samband med att frågan om gränsdragningen mellan stödundervisning och särskilt stöd behandlas i avsnitt 6.7.

Skolinspektionen, *SPSM* och *SKR* m.fl. ifrågasätter att stödundervisning ska kunna ges parallellt med den ordinarie undervisningen. *SKR* och *SPSM* ser risker med att elever som får stödundervisning parallellt med den ordinarie undervisningen går miste om den ordinarie undervisningen. *SPSM* anför att det ställer höga krav på att stödundervisningen organiseras så att eleverna inte hamnar efter i ämnet, och att de får sin garanterade undervisningstid. Regeringen delar remissinstansernas synpunkter och betonar att om stödundervisningen ges parallellt med den ordinarie undervisningen behöver det säkerställas att stödundervisningen organiseras så att inte eleven missar viktiga moment som ingår i den ordinarie undervisningen. Detta kan ske t.ex. genom att ett likvärdigt innehåll behandlas eller genom att stödundervisningen ges i kortare pass när det är ändamålsenligt, och eleven därutöver deltar i delar av den ordinarie undervisningen. Om stödundervisningen organiseras utöver elevernas ordinarie undervisning är det viktigt att stödundervisningen genomförs som en del av elevernas skoldag.

Regeringen understryker vikten av flexibilitet i skolornas organisering av stödundervisning. Regeringen gör bedömningen att ramar i form av att det i skollagen anges att stödundervisning ska ges som enskild undervisning eller som undervisning i mindre grupp i det ämne som eleven uppvisar svårigheter i, ger goda möjligheter att organisera stödundervisning på ett ändamålsenligt sätt, anpassat till elevernas behov och varje skolas förutsättningar. Rektorn behöver nogta väga in hur den ordinarie undervisningen är organiserad och ta ställning till om det är mest gynnsamt för de elever som är aktuella för stödundervisning att få stödundervisningen parallellt med eller utöver den ordinarie undervisningen. Det är

viktigt att rektorn beaktar hur mycket stödundervisning en elev kan komma att behöva och elevens övriga förutsättningar. Det är elevens behov som är utgångspunkten vid bedömning av hur stödundervisning ska ges. Det kan t.ex. vara så att en elev, till följd av en funktionsnedsättning, kanske inte kan tillgodogöra sig lika omfattande stödundervisning som en annan elev. Regeringen anser att schemaläggningen av stödundervisningen i så stor utsträckning som möjligt bör anpassas efter elevernas behov och förutsättningar. Exempelvis kan det vara fördelaktigt att i gymnasieskolan förlägga stödundervisning utanför elevernas ordinarie undervisning med hänsyn till elevernas ålder och mognad.

Regeringen föreslår mot bakgrund av ovanstående att stödundervisning ska ges som enskild undervisning eller som undervisning i mindre grupp i det ämne som eleven uppvisar svårigheter i.

Stödundervisning ska vara en kortvarig insats

Regeringen anser liksom *Svenska skolläkarföreningen* att stödundervisning ska vara ett kortvarigt och ämnesspecifikt stöd och bedömer i linje med bl.a. *Kinda* och *Stockholms kommuner* att två månader bör vara en rimlig övre gräns för stödundervisning. Regeringen betonar även att stödundervisning ska vara ett intensivt stöd med målsättningen att elever ska kunna återgå till ordinarie undervisning efter avslutad insats. Regeringen konstaterar i likhet med *DO* och *Myndigheten för delaktighet* att avgränsningen i tid minskar risken för att elever hamnar i separerande åtgärder över längre tid, om inte sådana behov finns. *Sveriges Lärare* anför att för vissa elever kan ett sådant upplägg vara relevant, men för andra elever krävs en mer långsiktig uppföljning och kontinuitet. Ett mer långvarigt stödbehov, t.ex. ett generellt behov av stöd och anpassningar anser regeringen är en tydlig indikation på att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.

Umeå universitet efterlyser större tydlighet kring omfattning, intensitet och innehåll för att insatsen ska få önskad effekt. Universitetet anför bl.a. att forskning visar att t.ex. avkodningsträning behöver göras dagligen över längre tid för att ha genomslag. Regeringen instämmer med Umeå universitet, och konstaterar att stödundervisning är en adekvat stödform för detta. Regeringen anser dock att stödundervisningen ska utformas efter elevernas behov, varför en alltför detaljerad reglering kan bli kontraproduktiv. Det innebär också att den tid som avsätts och schemaläggning av stödundervisningen i så stor utsträckning som möjligt bör anpassas efter elevernas behov vilket också ger möjlighet till flexibilitet i rektorns organisering av stödundervisningen. Som tidigare nämnts är regeringens ambition att elever ska få rätt stöd utan fördröjning. Det är därmed viktigt att stödundervisning inte blir en åtgärd som fördröjer en utredning av särskilt stöd. Samtidigt anser regeringen att en fast tidsgräns för stödundervisning bör undvikas. Regeringen anser således, i likhet med utredningen, att det bör anges i skollagen att en elev inte bör ges stödundervisning längre tid än två månader per termin. Regeringen delar således inte *Internationella Engelska Skolan AB* uppfattning att ordet "bör" är otydligt. Enligt regeringen indikerar ordet "bör" att det inte är en absolut tidsgräns för insatsen. Det innebär att stödundervisningen kan överstiga två månader om det t.ex. i utvärderingen visar sig att eleven behöver stödsatsen

ytterligare en tid. Regeringen anser dock att utgångspunkten främst ska vara att stödundervisning är en kortvarig insats. Vidare anser regeringen att det inte heller bör finnas en undre gräns för hur lång tid som stödundervisning får ges, utan den bör avslutas när eleven inte har behov av den längre.

Stockholms kommun anför att för ungdomar med problematisk frånvaro på grund av t.ex. psykisk ohälsa kan effekterna utebli om insatsen är för kort. Enligt regeringen är stödundervisning vanligen inte en adekvat åtgärd för elever med omfattande frånvaroproblematik då dessa elever behöver stöd som förutsätter långsiktighet. Se även vad regeringen anfört ovan när det gäller t.ex. elever som har svårt att ta del av undervisningen i en normalstor klass därför att de påverkas negativt av stora grupper eller många intryck.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att stödundervisning inte bör ges längre tid än två månader per termin.

Eleven ska vara skyldig att delta i stödundervisning

Några remissinstanser, däribland *Lunds* och *Malmö kommuner*, ifrågasätter att stödundervisning bör vara obligatorisk. Kommunerna är tveksamma till att elever bör vara skyldiga att delta i stödundervisning och pekar bl.a. på vikten av ett elevperspektiv och elevers delaktighet. Regeringen bedömer dock att om det skulle vara frivilligt för en elev att delta i stödundervisning skulle det skapa stora problem för skolan och för stöddinsatsen. Regeringen instämmer även med *Upplands-Bro kommun* som anser att en skyldighet för eleven att delta i stödundervisning kommer att underlätta lärarens arbete. Regeringen understryker att stödundervisning ska vara undervisning och att den därmed är en del av den verksamhet som bedrivs. Enligt 7 kap. 17 § skollagen ska en elev i de obligatoriska skolformerna delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. Detsamma gäller enligt 15 kap. 16 § och 18 kap. 16 § skollagen för elever i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs kommun*, *SKR* och *Stockholms universitet*, framför att stödundervisning som ges utöver den ordinarie undervisningen kan få konsekvenser för bl.a. skolskjuts, fritidshemmens verksamhet, elevens fritidsverksamheter och rätten till vila. Regeringen framhåller att skolskjuts behöver organiseras så att elever kan få undervisning under den tid som en skoldag pågår. Vidare innebär stödundervisningens utformning och flexibilitet olika möjligheter till organisering, och stödundervisningens avgränsning i tid innebär att fritidshemmens verksamhet inte bör påverkas i någon större utsträckning. Som framgår ovan ska en elev delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli. När det gäller grundskolan, anpassade grundskolan, specialsolan eller sameskolan får den obligatoriska verksamheten omfatta högst 190 dagar per läsår och åtta timmar eller, i de tre lägsta årskurserna, sex timmar per dag. Sådan verksamhet får inte förläggas till lördagar, söndagar eller andra helgdagar (7 kap. 17 § skollagen). Regeringen instämmer därmed med *Sveriges Skolledare* som anser att så länge vi har skolplikt i grundskolan så måste vårdnadshavare och elever förhålla sig till det och inte välja bort de delar

som inte anser passar dem. Samtidigt är det viktigt att läraren informerar om stödundervisningen och dess syfte. Ett beslut om att en elev ska ges stödundervisning ska alltid tas med barnets bästa som utgångspunkt (1 kap. 10 § skollagen).

Det finns ingen gräns för hur lång en skoldag får vara i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Det är möjligt att ha fler dagar än 190 inom dessa skolformer. Som framgår ovan har vidare eleverna, även om utbildningen i dessa skolformer är frivillig, närvaroplikt. Skolan är skyldig att utreda upprepad eller längre frånvaro och vid behov vidta åtgärder. Det kan tilläggas att eftersom stödundervisning är obligatorisk verksamhet så innebär det för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan en skyldighet att även rapportera upprepad frånvaro från stödundervisning till Centrala studiestödsnämnden. Huvudregeln är att studiehjälp enbart får lämnas för heltidsstudier (15 kap. 16 § och 18 kap. 16 § skollagen, 2 kap. 5 § studiestödslagen [1999:1395]).

Mot denna bakgrund konstaterar regeringen att det följer av bestämmelserna i skollagen att elever ska delta i den undervisning som är obligatorisk. Stödundervisningen är en rättighet för eleverna samtidigt som de är skyldiga att delta. Eleven ska därmed vara skyldig att delta i stödundervisningen när det har konstaterats att eleven har ett sådant behov.

Stödundervisningen ska utvärderas inom en månad

För att stödundervisning ska utgöra ett träffsäkert och effektivt stöd anser regeringen att insatsen ska utvärderas i rimlig tid. Vidare anser regeringen att utvärderingen ska vara proportionerlig och inte för omfattande, för att inte riskera överdokumentation och fördröjning i stödet till eleven. Det är också viktigt att det inte blir en administrativ börda för lärare och för skolan. Regeringen konstaterar att flera remissinstanser, bl.a. *Uppsala universitet*, är positiva till att stödundervisningen ska utvärderas efter en månad. Enligt regeringen är det en rimlig tidsgräns för att kunna bedöma om insatsen gett förväntad effekt.

SKR invänder mot utredningens förslag att resultatet av utvärderingen även ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs eller nästa nivå av ämnet och anför att det riskerar att bli en ytterligare belastning för läraren. Regeringen håller med SKR om att det inte är nödvändigt och att det blir dokumentationsdrivande. Regeringen poängterar, vilket nämnts ovan, att en avslutad stödundervisningsinsats innebär att eleven ska kunna följa undervisningen och återgå till den ordinarie undervisningen. Om eleven har fortsatta svårigheter är det enligt regeringen en indikation på att eleven antingen har ett fortsatt behov av stödundervisning eller att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. Vid en eventuell utredning om särskilt stöd bör den lärare som gett eleven stödundervisning bidra med upplysningar om elevens specifika stödbehov.

Riksföreningen Sveriges skolsköterskor förordar att elevhälsan ska involveras i utvärderingen. Det bör vara den lärare som bedriver den ordinarie undervisningen i ämnet, samt i förekommande fall, den lärare eller speciallärare som bedrivit stödundervisningen som ska medverka i utvärderingen. Då det som ska utvärderas är om eleven efter stödundervisningen bedöms kunna följa undervisningen och tillgodogöra sig de

kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan, bör det endast i undantagsfall finnas skäl att involvera elevhälsan.

Stockholms kommun och *DO* ställer sig frågande till hur utvärderingen ska genomföras om inte insatsen dokumenterats och följts upp systematiskt. Regeringen delar dock *Sveriges Lärares* standpunkt att stödundervisningen inte får leda till omfattande dokumentation. Det uppställs därför inte något dokumentationskrav. Om utvärderingen dokumenteras räcker det med en enkel anteckning som innehåller uppgifter om t.ex. elevens deltagande i stödundervisningen och vilket ämne som stödundervisningen getts i samt resultatet av insatsen, t.ex. om en elev bedöms behöva fortsatt stödundervisning eller om det behöver göras en anmälan om utredning av särskilt stöd.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att stödundervisningen ska utvärderas senast inom en månad efter att den har påbörjats för att avgöra om eleven behöver fortsatt stödundervisning eller om en utredning om särskilt stöd ska göras.

Vid behov ska samråd med speciallärare eller specialpedagog genomföras

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Umeå universitet*, *Sveriges Lärare*, *Riksföreningen för skolsköterskor*, *Södertälje kommun* och *Stiftelsen Allmänna Barnhuset*, anser bl.a. att det är viktigt att läraren samråder med personal med specialpedagogisk kompetens och i vissa fall elevhälsan, när det gäller bedömning av en elevs behov av stödundervisning. Även *SPSM* anför att samråd kan vara positivt. Regeringen anser att det är viktigt att lärare, om läraren anser att det finns behov av det, ska kunna få stöd av specialpedagogisk kompetens vid bedömning och planering av stödundervisning. Det kan exempelvis handla om att läraren behöver samråda om bedömningen av om en elev behöver stödundervisning eller inte eller om en anmälan om att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas ska göras. Regeringen anser dock att det inte är motiverat att alltid genomföra sådana samråd. Som framgår ovan ingår det i lärarens uppdrag att kontinuerligt göra bedömningar av hur eleverna utvecklar kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. Läraren följer elevernas kunskapsutveckling i ämnet genom undervisningen och är därmed den som har bäst förutsättningar att avgöra om en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. Läraren bör således i den absoluta majoriteten av fallen själv kunna avgöra om en elev har behov av stödundervisning. Att i stället ha utgångspunkten att läraren alltid ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens och i vissa fall elevhälsan riskerar att ta mycket resurser i anspråk och fördröja stödinsatsen. Det bör alltså, som ovan nämnt, vara läraren som avgör om samråd behövs. Regeringen anser dock att den kunskap som personal med specialpedagogisk kompetens förväntas ha om inlärningssvårigheter och utformning av stödinsatser kan vara till stor nytta för läraren när ett sådant behov finns. Därför anser regeringen att läraren vid behov bör ha möjlighet att genomföra samråd med speciallärare eller specialpedagog vid bedömning av om det är stödundervisning eller en anmälan om särskilt stöd som behövs och om planering av stödundervisning. Hur samrådet ska

gå till och när, bör avgöras från fall till fall. Men det bör vara på lärarens initiativ. Regeringen vill betona att det är viktigt att samrådet genomförs skyndsamt så att inte stödinsatsen försenas.

Regeringen föreslår därför att det vid behov ska genomföras samråd med speciallärare eller specialpedagog vid bedömning av om det är stödundervisning eller en anmälan om särskilt stöd som behövs och planering av stödundervisning. Som framgår ovan föreslår vidare regeringen att om en rektor anser att det finns särskilda skäl att besluta att stödundervisning inte ska sättas in efter en anmälan om behov av stödundervisning från en lärare, så ska ett sådant beslut alltid föregås av samråd med lärare och speciallärare eller specialpedagog.

Beslut om stödundervisning ska inte kunna överklagas

Ett antal remissinstanser, bl.a. *DO, Stockholms universitet, BO, Funktionsrätt Sverige* och *Riksförbundet FUB* framför invändningar mot förslaget om att ett beslut om stödundervisning inte ska kunna överklagas. Stockholms universitet anför att ett beslut om stödundervisning kan betraktas som lika ingripande som ett beslut om placering i en särskild undervisningsgrupp. Regeringen delar inte universitetets bedömning och anser att stödundervisning inte kan likställas med ett beslut om särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp. I likhet med *Uppsala universitet* och *Skolväsendets överklagandenämnd* anser regeringen att ett beslut om stödundervisning inte ska kunna överklagas mot bakgrund av att det är en kortvarig insats som är av mindre ingripande karaktär.

Till skillnad från ett beslut om särskilt stöd krävs det inte en utredning eller ett utarbetat åtgärdsprogram för ett beslut om stödundervisning. Det är mycket få av rektorns beslut som går att överklaga enligt gällande bestämmelser i skollagen. De beslut som är möjliga att överklaga är beslut av för individen mycket ingripande karaktär. Som exempel kan, beslut om särskilt stöd i form av anpassad studiegång, avstängning eller beslut om att en elev ska gå om en årskurs nämnas (28 kap. 9 och 16 §§). Beslut om stödundervisning är inte ingripande för individen och regeringen anser därför att beslutet inte ska gå att överklaga. Skolinspektionen bör dock bevaka och i förekommande fall ingripa mot en felaktig användning av stödundervisning. Skolinspektionens beslut kan som huvudregel överklagas. Exempelvis får myndighetens beslut om vitesföreläggande överklagas till allmän förvaltningsdomstol (28 kap. 2 § skollagen). Regeringen bedömer därför att det finns tillräckliga förutsättningar för praxisbildning på området.

6.7 En utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska inledas snabbare än i dag

Regeringens förslag

Om ansvarig lärare eller mentor inom ramen för undervisningen eller på grund av resultatet på ett standardiserat test eller ett nationellt prov eller av andra skäl befarar att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- ämnes- eller ämnesområdesplanerna till

en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium, ska läraren eller mentorn göra en skriftlig anmälan till rektorn om att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. En sådan anmälan ska också göras om stödundervisning inte bedöms innebära tillräckligt stöd och en anmälan till rektorn enligt bestämmelserna om stödundervisning därför inte görs, eller om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. Samråd ska alltid ske med speciallärare eller specialpedagog. Samråd ska även ske med andra delar av elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Bestämmelserna om mentorn i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska förtydligas så att det framgår att mentorn är skyldig att anmäla till rektorn att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.

Utredningen om en förbättrad elevhälsas förslag

Förslaget från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår inte att en anmälan till rektorn även ska göras om stödundervisning inte bedöms innebära tillräckligt stöd och en anmälan till rektorn enligt bestämmelserna om stödundervisning därför inte görs. Utredningen föreslår inte heller att bestämmelserna om mentorn ska förtydligas.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Det gäller bl.a. *Diskrimineringsombudsmannen (DO)*, *Göteborgs kommun*, *Uppsala universitet* och *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd*.

Flera remissinstanser, bl.a. *Skolväsendets överklagandenämnd* och *Stockholms kommun* anför att förslaget stärker möjligheten att anpassa stödet efter elevens faktiska behov och *Riksförbundet Attention* anser att förslaget markerar att skolors arbete med särskilt stöd behöver bli mer effektivt och i större utsträckning utgå från elevernas behov. *DO* välkomnar att anmälan till rektorn ska vara skriftlig. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Stockholms kommun*, *Skolväsendets överklagandenämnd* m.fl. är positiva till att särskilt stöd ska kunna utredas även om annat stöd ännu inte prövats.

Sveriges Elevkårer och *Sveriges Elevråd* m.fl. är positiva till att elevens kunskapsnivå ska vara utgångspunkt för bedömning inför utredning av särskilt stöd. *Synskadades Riksförbund* ställer sig frågande till vad andra svårigheter innebär, med hänvisning till blinda elever som kan behöva särskilt stöd även om de når målen.

Göteborgs kommun, *Umeå* och *Uppsala universitet* och *Utvecklingspedagogik AB* ser positivt på att lärare och mentor ansvarar för att initiera en utredning. Även *Statens skolverk* anser att läraren och mentorn bör ha en central roll men framhåller liksom flera andra remissinstanser såsom bl.a. *Karlstads kommun* och *Sveriges Skolledare* att även andra kan identifiera behov av utredning för särskilt stöd. *Svenska skolläkarförbundet* lyfter att det kan vara problematiskt, i synnerhet när elever undervisas av

en obehörig lärare. *Skolverket* anser att en utredning kan fördröjas när elever undervisas av flera olika lärare.

Utvecklingspedagogik AB anför att det bör tydliggöras vilken typ av information som bör ligga till grund för en utredning. *Frisk & Fri – riksföreningen mot ätstörningar* ifrågasätter om lärarna har tillräcklig kompetens för att identifiera elever med behov av särskilt stöd och *Ekerö kommun* ser en risk att fler elever anmäls för behov av särskilt stöd än vad som är behövligt. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Sveriges Lärare* är kritiska till att ordet anmäla används, med hänvisning till juridisk tyngd och risk för ökad dokumentationsbörda. *Vimmerby kommun* lyfter en risk att särskiljande åtgärder inte alltid baseras på elevens behov.

Sveriges Elevkårer och *Sveriges Elevråd* m.fl. är positiva till att samråd med speciallärare eller specialpedagog ska genomföras vid utredning om särskilt stöd. *Malmö kommun* ser dock en risk att personal med specialpedagogisk kompetens kan behöva prioritera ned arbetet för att tillgängliggöra undervisningen, och anser att möjligheterna till stöd bör prövas i den ordinarie undervisningen innan särskilt stöd utreds. *Södertälje kommun* anser att det är oklart vem som är ansvarig för utredningen som följer på anmälan och *Föräldraalliansen Sverige* efterfrågar en förstärkt roll för elevhälsan i att initiera, genomföra och följa upp utredningar.

Några remissinstanser avstyrker förslaget, bl.a. *Statens skolinspektion* anser att gränsen mellan om en elev har behov av stödundervisning eller särskilt stöd är otydlig. *SPSM* ser att anmälan för utredning kan fördröjas genom att den ska gå via läraren. *Funktionsrätt Sverige* anser att andra än läraren ska kunna anmäla utredning av en elevs behov av särskilt stöd. *Riksföreningen för skolsköterskor* och *Afasiförbundet i Sverige* avstyrker förslaget med hänvisning till rutiner för anmälan. *Riksförbundet FUB* anser att de förändringar som föreslås försämrar för barn och elever med funktionsnedsättning.

Skälen för regeringens förslag

Elevers behov av särskilt stöd ska utredas på ett tidigt stadium

Elever i behov av särskilt stöd får inte alltid sådant stöd i tid. Av nuvarande bestämmelser framgår att rektorn ska se till att en elevs behov av särskilt stöd utreds skyndsamt när läraren befarar att eleven inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det anges vidare att detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga (3 kap. 7 § skollagen). Det förekommer, som framgår av avsnitt 4.8, att rektorn inte alltid inleder en utredning av en elevs behov av särskilt stöd trots att läraren identifierar det som behövligt. Att nuvarande bestämmelser innebär att extra anpassningar som huvudregel ska ges innan utredning av behov av särskilt stöd anmäls, har lett till att utredningar av elevers behov av särskilt stöd fördröjs. Regeringen konstaterar vidare att regleringen av stöd i form av extra anpassningar i kombination med bestämmelserna om särskilt stöd har resulterat i att stödsatser initieras först när en elev riskerar att inte nå gränsen för en godkänd nivå, vilket innebär att en elev får stöd i ett alltför sent skede och har hunnit komma efter i sin utbildning innan insatser sätts in (se avsnitt

4.3). Regeringen föreslår i avsnitt 6.1 att stöd i form av extra anpassningar ska avskaffas och framhåller att det är avgörande att stödet i skolan sätts in i ett tidigare skede. Förslag om stödundervisning i ämnena svenska, svenska som andra språk och matematik, som sätts in på ett tidigare stadium än vad extra anpassningar ska sättas in enligt nuvarande reglering, lämnas därför i avsnitt 6.5. Relevant stöd som sätts in snabbt och i tid, som är tydligt avgränsat samt möter elevers stödbehov kan avhjälpa elevers svårigheter på ett effektivt sätt och bidra till att eleven ges bättre möjlighet att kunna följa den ordinarie undervisningen. Till skillnad från *Malmö kommun* bedömer regeringen att en utredning om särskilt stöd bör initieras tidigt när det finns skäl för det, i stället för att elevens behov av stöd ska behöva prövas genom olika stödsatser som kanske inte är verkningsfulla. Regeringen instämmer med *Utvecklingspedagogik AB* om vikten av att det är tydligt vilken information som ligger till grund för en utredning. Regeringen bedömer i linje med detta att utredningens förslag bör kompletteras så att det tydliggörs att en anmälan om utredning av särskilt stöd ska göras om stödundervisning inte bedöms innebära tillräckligt stöd och en anmälan till rektorn enligt bestämmelserna om stödundervisning därför inte görs. Detta kan vara särskilt viktigt för elever med funktionsnedsättning. Regeringen håller därför inte med *Riksförbundet FUB* om risken att förslaget försämrar för barn och elever med funktionsnedsättning.

Regeringen anser vidare att det ovan föreslagna förtydligandet av när en anmälan ska göras omhändertar den gränsdragningsproblematik mellan förslaget om stödundervisning och särskilt stöd som *SPSM* och *Skolinspektionen* identifierat. Stödundervisning är ett avgränsat kortvarigt stöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik som ges i ett tidigt skede, medan behovet av särskilt stöd ska utredas för hela elevens stödbehov om det befaras att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- ämnes- eller ämnesområdesplanerna till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium. Som framgår av avsnitt 6.5 kan läraren exempelvis bedöma att en elev behöver mer färdighetsträning i något av de ovan nämnda ämnena för att kunna följa undervisningen och att det bör räcka med stödundervisning. I så fall bör läraren anmäla till rektorn att eleven behöver stödundervisning. Om en lärare däremot gör bedömningen att en elev har så stora svårigheter att en eller två månaders färdighetsträning inte kommer att räcka för att eleven ska kunna återgå till ordinarie undervisning, ska läraren i stället anmäla till rektorn att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.

Det ska göras en anmälan om särskilt stöd när eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolgång

Enligt 3 kap. 7 § skollagen kan en utredning om särskilt stöd också vara aktuell om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Många elever stöter någon gång under sin skoltid på svårigheter och behöver under en kortare tid särskilda stödåtgärder. Andra elever behöver stöd kontinuerligt under hela skoltiden på grund av sjukdom, sociala förhållanden, funktionsnedsättning eller svårigheter att tillgodogöra sig undervisningen av andra orsaker. I vissa fall kan en elev uppvisa svårig-

heter i skolsituationen, som inte omedelbart behöver innebära risk för att målen inte kommer att uppnås, men som skolan befarar kan leda till större problem på sikt om inte situationen utreds (jfr. prop. 2009/10:165 s. 287 och s. 664). Regeringen föreslår ingen ändring i den delen av bestämmelsen i sak, men instämmer med *Synskadades riksförbund* om att det finns grupper av elever som kan behöva särskilt stöd och som fortsatt ska få det även om de når målen, såsom exempelvis blinda elever. Här ska också elever som har svårt att ta del av undervisningen, därför att de påverkas negativt av stora grupper eller många intryck, uppmärksammas. Om behov av särskilt stöd på grund av andra svårigheter i skolsituationen uppmärksammas tidigt, kan mer långtgående stödåtgärder, t.ex. anpassad studiegång, undvikas längre fram. Det kan t.ex. handla om att en elev vid bedömningstillfället kan tillgodogöra sig de kunskaper som eleven ska tillgodogöra sig men att eleven uppvisar tecken på att han eller hon ändå behöver särskilt stöd, t.ex. i form av en mindre undervisningsgrupp, för att i längden kunna klara av utbildningen. Det ska här tilläggas att omfattande skolfrånvaro ofta börjar redan i mellanstadiet (se propositionen Fjärrundervisning, distansundervisning och vissa frågor om entreprenad, prop. 2019/20:127 s. 83), varför det är viktigt att tidigt uppmärksamma om elever har behov av särskilt stöd.

Det ska vara ansvarig lärare och mentor som anmäler att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas

Enligt nuvarande bestämmelser är det tydligt *när* en anmälan om behov av utredning för särskilt stöd ska göras (3 kap. 7 § skollagen). Däremot anges inte i bestämmelserna *vem* som har ansvar för att initiera en utredning. I förarbetena beskrivs att det kan vara en lärare, någon inom elevhälsan eller annan skolpersonal som gör anmälan. Anmälningsskyldigheten beror på i vilket sammanhang som behovet av stöd uppmärksammas (prop. 2009/10:165 s. 664). Detta har bidragit till att rutinerna för anmälan ofta är oklara, med konsekvensen att anmälningsförfarandet blir otydligt och att anmälan inte alltid når rektorn. Regeringen anser likt *Umeå universitet* att ett utpekat ansvar för att göra anmälan förbättrar förutsättningarna för att elever i behov av särskilt stöd snabbare uppmärksammas och kan utredas mer skyndsamt. Regeringen ser därför ett behov av att tydliggöra vem som har ansvaret för att anmäla att en elevs behov av särskilt stöd behöver utredas. Anmälan bör, enligt regeringen, göras av ansvarig lärare eller mentor.

Med ansvarig lärare avses här den lärare som rektorn utser som ansvarig lärare för en elev. Den läraren har då som ett särskilt uppdrag att följa elevens utbildning och fungera som en kontaktperson för eleven. Det innebär att den ansvariga läraren bl.a. samordnar elevens utbildning, har kontakt med vårdnadshavare, följer upp elevens kunskapsutveckling och sociala situation och sammanställer uppgifter kring elevens utveckling t.ex. i individuella utvecklingsplaner och som är den som håller utvecklingssamtal. Att funktionen ansvarig lärare har utvecklats i praxis i de obligatoriska skolformerna beror på de krav som finns i skollagen avseende t.ex. utvecklingssamtal och skriftliga individuella utvecklingsplaner. Att det är rektorn som utser ansvarig lärare för en elev följer av att

det är rektorn som, enligt 2 kap. 9 § ska leda och samordna det pedagogiska arbetet på skolenheten.

Med mentor avses en sådan mentor som anges i skollagen, dvs. en mentor i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Varje elev ska i dessa skolformer ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal (15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a §).

Regeringens bedömning är att ansvarig lärare och mentor bör vara de som har bäst förutsättningar att se till elevens totala stödbehov. Därmed håller regeringen inte med *Frisk & Fri – riksföreningen mot ätstörningar* om att lärare inte har relevant kompetens för att kunna ta detta ansvar. Tvärtom finns det ingen mer lämpad än just ansvarig lärare eller mentor att göra den bedömning som krävs. Inom det övergripande ansvaret för eleven kan lärare eller mentor t.ex. i samband med utvecklingssamtal upptäcka att en elev har behov av stöd över lag men endast får stöd i vissa ämnen där stödbehovet upptäckts, trots att det är uppenbart att behovet även finns i andra ämnen. Till skillnad från *Skolverket*, som lyfter risken att anmälan fördröjs när elever har flera olika lärare på högstadiet och i gymnasieskolan, anser regeringen att ett utpekat ansvar för att anmäla behov av utredning av särskilt stöd borgar för att en anmälan inte dröjer och att det stärker lärarens och mentorns möjlighet att ta ansvar för elevernas kunskapsutveckling.

Utredningen har föreslagit att det i 3 kap. 7 § skollagen ska anges att en anmälan ska göras av ansvarig lärare eller mentor om de ”inom ramen för undervisningen befarar att” en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som eleven ska tillgodogöra sig. Regeringen anser att detta är något för snävt uttryckt. Som framgår ovan kan iakttagelser göras även på andra sätt. Att eleven har behov av särskilt stöd som behöver utredas kan t.ex. uppmärksammas genom att andra lärare eller övrig skolpersonal kontaktar den ansvariga läraren. Regeringen instämmer därmed med de remissinstanser som anser att även andra professioner inom skolan kan ha en viktig roll vid bedömningen inför anmälan om behov av utredning. Mot denna bakgrund anser regeringen att lagtexten i nu aktuell del bör få lydelsen ”Om ansvarig lärare eller mentor inom ramen för undervisningen, eller på grund av resultatet på ett standardiserat test eller ett nationellt prov eller av andra skäl befarar att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som ...”.

Regeringen anser att denna ändring i 3 kap. 7 § skollagen bör föranleda följdändringar i bestämmelserna i 15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a § skollagen om mentorn i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Som framgår ovan ska mentorn enligt sistnämnda bestämmelser särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal. En mentor ska således informera ansvarig lärare om mentorn upptäcker att en elev har behov av sådant stöd som ingår inom ramen för ledning och stimulans (se avsnitt 6.3) eller stödundervisning (se avsnitt 6.5). Som framgår av förarbetena till bestämmelserna ska mentorn också göra en anmälan till rektorn om förutsättningarna för särskilt stöd är uppfyllda eller om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation (propositionen En gymnasieutbildning för alla, prop.

2017/18:183 s. 139). Regeringen anser att det i bestämmelserna i 15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a § liksom hittills bör anges att mentorn särskilt ska uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal, men att det bör läggas till ”om inte annat följer av 3 kap. 7 §. Mentorn ska då i stället anmäla till rektorn att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas”. Avsikten med att i 3 kap. 7 § skollagen ange att mentorn ska anmäla en elevs behov av utredning för särskilt stöd är därmed inte att ändra mentorns roll, utan är ett förtydligande av gällande rätt. Enligt regeringen bör det vara ansvarig lärare eller mentor som är ansvariga för att anmäla även i de fall då eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Uppgifter kan inkomma från andra t.ex. i samband med elevens hälsosamtal eller andra kontakter med elevhälsan och förmedlas till ansvarig lärare eller mentor. På så sätt får ansvarig lärare och mentor tillgång till viktig information om eleven vilket kan ligga till grund för anmälan. Regeringen konstaterar med detta att alla som arbetar i skolan även fortsatt bör ha ett ansvar för att uppmärksamma elever som kan vara i behov av särskilt stöd, även om ansvaret att göra en anmälan om utredning av elevens behov av särskilt stöd ligger på ansvarig lärare eller mentor. Även uppgifter från personer utanför skolan som uppmärksammar en elevs behov av särskilt stöd kan beaktas av ansvarig lärare eller mentor. Till skillnad från *Afasiförbundet i Sverige* som anför att en elev och en vårdnadshavare själva bör kunna initiera en utredning av särskilt stöd, anser regeringen att ansvaret för att initiera en utredning är skolans och att beslutet ytterst är rektorns.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att den ansvariga läraren eller mentorn ska göra bedömningen inför och göra anmälan om att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.

En anmälan om att en elevs behov av särskilt stöd behöver utredas ska vara skriftlig

Ett skäl till att utredningar fördröjs är att det förekommer att det är otydligt om en anmälan om en elevs behov av särskilt stöd har gjorts eller inte. Det gäller såväl oklarheter om en anmälan alls är gjord till rektorn som vid vilken tidpunkt en sådan anmälan ska anses vara gjord. Sådana oklarheter har lett till att utredningar om behovet av särskilt stöd och därmed även stödåtgärder har fördröjts. Regeringens bedömning är att rutinerna för anmälan behöver tydliggöras. Det bör inte kunna råda något tvivel om och när en anmälan om att en elevs behov av särskilt stöd behöver utredas är gjord. Anmälan bör därför vara skriftlig. Regeringen delar inte *SKR* och *Sveriges Lärares* uppfattning om att ett förtydligat anmälningsförfarande, samt det faktum att själva ordet anmäla används, skapar risk för en alltför formaliserad process. Men regeringen vill starkt understryka att anmälan bör vara mycket enkel och begränsad i sin omfattning. Det räcker med en enkel anteckning där det t.ex. anges att ansvarig lärare eller mentor gör bedömningen att det finns behov av att utreda elevens behov av särskilt stöd samt datum för anmälan. Regeringen håller inte med *Ekerö kommun* om att de stödinsatser som prövats i form av ledning och stimulans bör redovisas i anmälan. Huvudman och rektor har ett stort ansvar i detta arbete och bör sträva efter att minimera lärarnas administrativa börda. När anmälan väl är gjord ska rektorn ska se till att elevens behov av särskilt

stöd skyndsamt utreds. Inom ramen för den utredningen kan det analyseras vilka insatser som redan har vidtagits, och som därmed inte bedömts tillräckliga, och vilka insatser som kan behövas i stället utifrån elevens behov.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att en anmälan om att en elevs behov av särskilt stöd behöver utredas, ska vara skriftlig.

Samråd ska alltid genomföras med specialpedagogisk kompetens

En hög andel elever med särskilt stöd når inte målen i utbildningen vilket kan bero på en mängd olika orsaker, exempelvis att bestämmelserna om särskilt stöd inte är tillräckligt träffsäkra. Särskilt stöd behöver utformas och organiseras så att det möter de förutsättningar och det stödbehov som elever i behov av särskilt stöd har. Det innebär att en utredning av en elevs behov av särskilt stöd behöver hålla hög kvalitet och genomföras med en tydlig utgångspunkt i elevens stödbehov.

Flera remissinstanser, bl.a. *SPSM*, *Sveriges Elevråd* och *Sveriges Elevkårer*, anför att tvärfunktionella dialoger inom skolan bidrar till ett starkare och mer behovsanpassat stöd och möjlighet att dela på arbetsbelastningen i samband med utredningen. Regeringen kan se att detta i vissa fall kan stämma. Regeringen anser till skillnad från *Södertälje kommun* att det inte finns oklarheter om vem som har ansvaret för att en elevs behov av särskilt stöd utreds då det klart framgår av 3 kap. 7 § skollagen att det är rektorn som ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Regeringen håller inte heller med *Föräldraalliansen Sverige* om att elevhälsans roll i att initiera, genomföra och följa upp utredningar behöver förstärkas. Regeringen anser att organisationen för utredning av särskilt stöd inte bör vara större än nödvändigt. Regeringen bedömer däremot att en specialpedagogisk bedömning är en viktig del av en utredning och att den kan bidra till att relevanta stödinsatser som möter elevens behov av särskilt stöd sätts in. En speciallärare eller specialpedagog kan bidra med kunskap om hur adekvata stödinsatser för eleverna kan utformas. Regeringen framhåller att en sådan specialpedagogisk bedömning i utredningen kan vara viktig såväl om eleven behöver särskilt stöd på grund av inlärningssvårigheter, som om eleven behöver särskilt stöd på grund av andra svårigheter i skolsituationen. Det kan t.ex. handla om att använda specialpedagogisk expertis för att avgöra om stödinsatser är rätt avvägda och utformade med hänsyn till de svårigheter eleven har. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att det ska vara obligatoriskt att inom ramen för en utredning om särskilt stöd samråda med speciallärare eller specialpedagog. Regeringen är medveten om att det för vissa skolor och huvudmän kan vara en utmaning att ha samråd med en speciallärare eller specialpedagog vid samtliga utredningar om behov av särskilt stöd. Det är dock regeringens bedömning att elever med ett stort stödbehov är en elevgrupp som i särskilt hög grad kan gynnas av en sådan bedömning. Ett krav på samråd med speciallärare eller specialpedagog anses därför vara motiverat. Regeringen konstaterar att samråd med specialpedagogisk kompetens är reglerat i bestämmelserna om garantin för tidiga stödinsatser och dessa bestämmelser föreslår regeringen ska avskaffas, se avsnitt 6.2. Därmed anser

regeringen att dessa resurser kan fördelas om och användas i utredningar av elevers behov av särskilt stöd.

Riksföreningen för skolsköterskor anser att samråd även ska ske med elevhälsans övriga professioner. Regeringen konstaterar att enligt nuvarande bestämmelser i skollagen ska samråd ske med elevhälsan i samband med utredning av en elevs behov av särskilt stöd, om det inte är uppenbart obehövligt (3 kap. 7 §). Enligt förarbetena till nuvarande paragraf kan samrådet vara uppenbart obehövligt om behovet exempelvis avser rent pedagogiska insatser (prop. 2009/10:165 s. 664). Utredningen har inte föreslagit att detta ska ändras, utöver att det ska framgå att samråd alltid ska ske med speciallärare eller specialpedagog. Det är rektorn som ansvarar för utredningar om särskilt stöd och som beslutar om andra kompetenser inom elevhälsan ska ingå i ett samråd, utöver speciallärare eller specialpedagog.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att samråd alltid ska ske med speciallärare eller specialpedagog vid en utredning om en elevs behov av särskilt stöd. Samråd ska även ske med andra delar av elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Förhållandet mellan skollagen och diskrimineringslagen

Det bör i sammanhanget uppmärksammas att bristande åtgärder enligt 3 kap. skollagen kan utgöra diskriminering enligt diskrimineringslagen av bl.a. elever som har funktionsnedsättning. I ett rättsfall från Högsta domstolen (NJA 2024 s. 386) konstateras att skollagens reglering i 3 kap. om bl.a. särskilt stöd inte förutsätter att en elev har en funktionsnedsättning och att varje avvikelse från skollagens krav därför inte kan anses innebära att skäliga åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits i den mening som avses i diskrimineringslagen. Om skollagens krav följs kan man dock förvänta sig att personer med funktionsnedsättning får den hjälp som behövs, så långt det är möjligt. Det bör dock enligt Högsta domstolen krävas att en avvikelse från skollagens krav har lett till mer konkreta följder för tillgängligheten för en elev med funktionsnedsättning för att det ska vara fråga om diskriminering. I det aktuella fallet, som rörde en elev i årskurs 4, hade skolan, trots att det i en utredning om särskilt stöd hade gjorts bedömningen att eleven var i behov av sådant stöd, underlåtit att genomföra en analys av vilka stödåtgärder som eleven behövde, att utforma en åtgärdsplan och att anordna särskilt stöd. Detta medförde konkreta negativa följder för eleven genom att eleven under ett halvår inte fick sådant stöd och därmed gick miste om stora delar av sin utbildning under den tidsperioden. Högsta domstolen slog i domen fast att kommunen därigenom hade gjort sig skyldig till diskriminering och skulle betala diskrimineringsersättning.

6.8 Det ska bli enklare att ge särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning

Regeringens förslag

De nuvarande bestämmelserna om att det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av skollagen eller annan författning ska tas bort. Även den bestämmelse som ställer krav på särskilda skäl för att ett beslut om särskilt stöd för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan ska kunna ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till, ska tas bort. Även bestämmelsen om att rektorn inte får delegera sin beslutanderätt avseende sådana former av särskilt stöd, ska tas bort. Det ska i stället anges att särskilt stöd bland annat får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna, exempelvis i form av en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning. Det ska anges att det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövligt. Ett beslut om särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning ska kunna överklagas inom ramen för åtgärdsprogrammet.

Utredningen om en förbättrad elevhälsas förslag

Förslaget från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen har en annan författningsteknisk lösning som innebär att bestämmelserna om särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller enskilt inte tas bort. Utredningen lämnar inte heller förslag om rektorns delegation avseende sådana former av särskilt stöd eller överklagandebestämmelser.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Malmö*, *Karlstad* och *Bjuvs kommuner*, *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd*, *Idéburna Skolors Riksförbund*, *Almega Utbildning*, *Nätverket unga för tillgänglighet* och *Attention Sverige* tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget.

Flera remissinstanser är positiva till att elevens behov föreslås vara styrande för organisering och utformning av stödinsatser, men har samtidigt invändningar. *Sveriges Lärare* menar att det kan finnas pedagogiskt motiverade skäl att ge särskilt stöd utanför den vanliga undervisningsgruppen, men anser att sådana beslut ska fattas med stor försiktighet och i nära dialog med elev, vårdnadshavare och elevhälsa. *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd* är positiva till förslaget men betonar samtidigt sociala risker. *Stockholms kommun* stödjer förslaget men ser en risk för rättsosäker hantering av enskilda elever och en oönskad normalisering av att placera elever utanför den ordinarie gruppen. *Malmö kommun* ställer sig positiv till förslaget, men ser en risk att särskiljande stödåtgärder ofta

blir mer långvariga än nödvändigt. *Södertälje kommun* ser att lärandefokus och läraransvaret stärks genom ett förtydligande av att särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp och enskilt utgör undervisning i enlighet med definitionen i skollagen men lyfter avsaknaden av den samlade elevhälsans delaktighet vid placering i en särskild undervisningsgrupp.

Statens skolverk står bakom förslaget intention men hänvisar liksom *Karlstads kommun* och *Umeå universitet* m.fl. till FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, FN:s globala mål 4 och Salamanca-deklarationen med anledning av att elever riskerar att exkluderas från den elevgrupp de tillhör. Remissinstanserna ser en risk för att förslaget leder till att principen om inkludering försvagas. *Diskrimineringsombudsmanen (DO)* m.fl. anser att utgångspunkten bör vara undervisning och tillgång till stöd i elevens ordinarie sammanhang och är kritiska till att utredningen inte har belyst att elever med funktionsnedsättning kan behöva stöd utöver det som direkt rör ämnesspecifika lektioner. DO understryker att elevers rätt att få extra stöd under hela skoldagen måste kvarstå. *Sveriges Skolledare* anser att arbetet för didaktisk och social inkludering bör stärkas och att de särskilda undervisningsgrupperna endast ska vara kortsiktiga insatser. *Stiftelsen Allmänna Barnhuset* m.fl. betonar att beslut om enskild studiegrupp endast ska fattas om det gynnar barnet, och saknar att det inte anges hur det särskilda stödet ska följas upp.

Nationell samverkan för psykisk hälsa ser en risk att elever med utmanande beteende placeras avskilt från sina övriga klasskamrater. *Mariestads kommun* m.fl. lyfter risken att elever placeras i en särskild undervisningsgrupp utan att det är utrett om det är för elevens bästa eller för kamraternas studiero.

Uppsala universitet framhåller att undervisningens kvalitet är avgörande för om särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller enskilt fungerar, och att skolor kan ha svårt att anställa lärare med tillräcklig kompetens.

Stockholms kommun noterar att gymnasieskolans motsvarighet till särskilda undervisningsgrupper, specialklasser, saknas i utredningen och *Malmö kommun* anser att det behöver tydliggöras om åtgärder enligt förslaget ska finnas även inom gymnasieskolan. *Lunds kommun* påtar att det är oklart hur bestämmelsen om specialklass förhåller sig till bestämmelser i skollagen om hur särskilt stöd får ges.

Flera remissinstanser avstyrker förslaget. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Statens skolinspektion* och *Göteborgs kommun* anser att principen om inkludering inte längre är rådande med förslaget. *Ekerö kommun* menar att det finns bl.a. organisatoriska utmaningar. *Höörs kommun* lyfter att förslaget kan leda till begränsningar i måloppfyllelse för elever med särskilt stöd. *Lunds kommun* ser bl.a. en risk att undervisningen i en särskild undervisningsgrupp inte håller tillräckligt hög kvalitet. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* anför bl.a. att elever i gymnasieskolan får sämre möjligheter till stöd än elever i övriga skolformer. *Riksföreningen för Skolsköterskor* och *Föräldraalliansen Sverige* framhåller att förslaget kan medföra negativa konsekvenser för elever som placeras utanför den ordinarie undervisningen. *Funktionsrätt Sverige* och *Riksförbundet FUB* anser att förslaget innebär försämrade förutsättningar för elever med funktionsnedsättning.

Skälen för regeringens förslag

Det är elevens behov som ska vara styrande för hur särskilt stöd ges

Särskilt stöd är en stödform som i stor utsträckning medger en hög grad av individanpassning och möjlighet att organisera lärmiljön utifrån elevens behov. Av nuvarande lydelse i 3 kap. 8 § skollagen framgår att särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den ordinarie elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av skollagen eller annan författning. Enligt 3 kap. 11 § skollagen får beslut om ett åtgärdsprogram för en elev i någon av de obligatoriska skolformerna som innebär att eleven får undervisning enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till, bara fattas om det finns särskilda skäl. I praktiken innebär det att elever ofta måste misslyckas i den ordinarie elevgruppen innan det blir aktuellt med undervisning i en mindre undervisningsgrupp. Det kan vara negativt både för elever som är i behov av stöd och för övriga elever i den ordinarie elevgruppen. Regeringen instämmer därför inte med bl.a. *DO* om att utgångspunkten bör vara att eleven får stöd i elevens ordinarie sammanhang. Regeringen anser, till skillnad från bl.a. *SPSM*, *Skolinspektionen* och *Göteborgs kommun* att tillämpningen av nuvarande bestämmelser har motverkat elevers möjligheter att få ett effektivt stöd, genom att skolor arbetar för att alla elever ska vara inkluderade i all undervisning i den ordinarie undervisningsgruppen. Det finns elever som har svårt att koncentrera sig i stora grupper och som är i behov av mer lärarstöd eller en mer individuellt utformad undervisning inom ett eller ett par ämnen. Vissa stödinsatser, såsom lästräning, har dessutom bäst effekt i en lugn miljö utanför den ordinarie elevgruppen. Sådana mindre undervisningsgrupper kan vara av stor betydelse för elever i behov av särskilt stöd. För elever med stora stödbehov kan det handla om att få stöd i ett mindre sammanhang där både undervisningen och lärmiljön kan anpassas utifrån elevens behov. Mot denna bakgrund anser regeringen att bestämmelsen i 3 kap. 8 § skollagen om att det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av skollagen eller annan författning, är alltför begränsande och inte i tillräcklig utsträckning utgår från att det är elevens behov som ska vara styrande för hur det särskilda stödet ska organiseras. Regeringen anser därför att bestämmelsen i 3 kap. 8 § skollagen om att det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte följer av skollagen eller annan författning ska tas bort. I stället bör det i den paragrafen anges att särskilt stöd bland annat får ges i stället för den undervisning som eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna, exempelvis i form av en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning. Regeringen bedömer att formuleringen ”mindre undervisningsgrupp” är lämpligare än termen ”särskild undervisningsgrupp”, då formuleringen ”mindre” undervisningsgrupp inte löper samma risk att uppfattas som stigmatiserande som ”särskild” undervisningsgrupp (jfr bytet av namnet grundsärskola till anpassad grundskola, prop. 2021:22:160 s. 127). Terminologin hålls också bättre samman i skollagen om liknande formuleringar används för stödunderundervisning (”Stöd- undervisning ska ges som enskild undervisning eller som undervisning i mindre grupp i det ämne som eleven uppvisar svårigheter i.”) och särskilt

stöd ("mindre undervisningsgrupp"). Formuleringen "bland annat" syftar till att visa att bestämmelsen har en vid innebörd och inte bara avser undervisning i andra former. Särskilt stöd kan t.ex. för en elev som har funktionsnedsättning innebära en elevassistent eller tekniska hjälpmedel.

Särskilt stöd ska möta de behov som eleven uppvisar i hela sin skolsituation. Enligt utredningen kan det handla om att bidra till sociala mål eller fungera som en brygga tillbaka till skolan för elever med problematisk skolfrånvaro. Regeringen instämmer med *Diskrimineringsombudsmannen* om att vissa elever med funktionsnedsättning även behöver stöd utanför ordinarie undervisning. Att det finns flera olika möjligheter till särskilt stöd är positivt för elever med behov av stödinsatser. Detta bör gynna såväl elever med komplexa och omfattande behov, som elever med mindre men långvariga stödbehov samt elever med och utan funktionsnedsättningar. Regeringen ser därför inte den risk som *Funktionsrätt Sverige* och *Riksförbundet FUB* lyfter, att det kan bli försämringar för elever med funktionsnedsättning. Stödinsatser ska utformas utifrån principen att alla elever utifrån sina förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt. Ytterst handlar det om skolans kompensatoriska uppdrag.

Regeringen framhåller liksom *Lunds kommun* att undervisningen i en särskild undervisningsgrupp kan bli mer tillgänglig för eleven än om särskilt stöd ges inom den ordinarie undervisningen. Den nuvarande regleringen om stöd och särskilt stöd har ett starkt inkluderingsperspektiv som i praktiken riskerar att motverka elevers möjligheter att få ett effektivt stöd. I praktiken har det inneburit en exkludering för vissa elever, som hade gynnats av undervisning i en mindre undervisningsgrupp. Därmed delar regeringen inte *Skolverkets*, *Karlstads kommuns* och *Umeå universitets* uppfattning om att ett borttagande av begränsningar för hur särskilt stöd får organiseras innebär en risk att Sverige inte lever upp till de principer om en inkluderande utbildning som anges i internationella konventioner. Regeringen vill betona att utbildningens utformning och inte bara elevens fysiska placering påverkar hur inkluderande utbildningen blir för eleven i realiteten. Det förutsätter dock att undervisningen håller hög kvalitet. Regeringen instämmer i detta sammanhang med bl.a. *Skolinspektionen*, *Lunds kommun*, *Stockholms kommun*, *Uppsala universitet* och *Autism Sverige* som påtalar att kvaliteten är avgörande för att stödinsatsen ska ha god effekt på elevens lärande.

Lunds kommun anser att det bör ställas krav bl.a. på utformningen av särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp. Regeringen konstaterar att det förekommer att undervisningens kvalitet i en särskild undervisningsgrupp har kvalitetsbrister (se avsnitt 4.8). Eleverna får alltför sällan ett aktivt och individanpassat lärostöd i en särskild undervisningsgrupp och undervisningen utgår inte i tillräcklig grad från elevernas kunskaper och behov. Regeringen betonar att den undervisning som ges i form av särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning ska vara undervisning. Termen undervisning definieras i 1 kap. 3 § skollagen. I lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, som har beslutats samma dag som denna lagrådsremiss, föreslås att definitionen av undervisning ska ändras och ha lydelsen "processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen bestäms och leds av lärare eller förskollärare, och som syftar till barns eller elevers utveckling och lärande mot mål som

anges i denna lag samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen, *genom att lärarna och förskollärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen och eleverna*". Av detta följer att all undervisning, dvs. även undervisning inom ramen för särskilt stöd, ska bedrivas under lärares ledning och att det också är läraren själv som ska förmedla och förankra kunskaper och värden hos barnen eller eleverna. Genom denna ändring kommer det alltså inte längre att vara möjligt att hävda den tolkning som enligt Skolinspektionen har utvecklats hos vissa skolor, som innebär att ordet "leder" tolkas som att det räcker att en lärare planerar undervisningen och säger sig ha ansvaret för den, utan att sedan bedriva den i praktiken. Skolinspektionen ställer sig även frågande till om omfattande eller regelbundna stödinsatser i en särskild undervisningsgrupp eller som enskild undervisning, som ges av en speciallärare eller specialpedagog ska vara att betrakta som undervisning, vilket då också medför att dessa behöver vara behöriga för den undervisning de bedriver. Som framgår ovan ska den undervisningen som ges som särskilt stöd vara undervisning såsom den definieras i 1 kap. 3 § skollagen, vilket innebär att den som ansvarar för undervisningen i mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning ska ha legitimation och vara behörig att bedriva undervisningen (se avsnitt 5.2.4). Regeringen konstaterar att det inom ramen för den undervisning som bedrivs i en mindre undervisningsgrupp av en legitimerad och behörig lärare kan ingå att en speciallärare eller specialpedagog stöttar eleverna. Om specialläraren är behörig för den aktuella undervisningen kan denne även själv bedriva undervisningen. Såväl speciallärarutbildningen som specialpedagogutbildningen är påbyggnadsutbildningar på lärarutbildningar. Specialpedagogutbildningen ger dock, till skillnad från speciallärarutbildningen, inte någon ökad behörighet i förhållande till den underliggande lärarutbildningen. I den mån rektorn anvisar en speciallärare eller specialpedagog att själva bedriva undervisning inom ramen för särskilt stöd som han eller hon inte är behörig för så är han eller hon i den situationen att betrakta som en obehörig lärare enligt 2 kap. 18 § skollagen, om inte någon annan undantagsregel är tillämplig. Regeringen har tillsatt Utredningen om speciallärar- och specialpedagogutbildningarna (U 2025:05). Utredaren ska bl.a. föreslå hur de utbildningar som leder till speciallärar- respektive specialpedagogexamen kan ersättas av en ny flexibel utbildning som bättre tillgodoser skolväsendets behov av specialpedagogisk kompetens. Den nya utbildningen ska garantera att alla som arbetar med specialpedagogiska insatser framför allt har kompetens att arbeta direkt med elever. Uppdraget ska redovisas senast den 16 juni 2026.

Några remissinstanser bl.a. *Sveriges Lärare* och *Lunds kommun* lyfter att placering i en särskild undervisningsgrupp eller beslut om enskild undervisning behöver föregås av väl underbyggda utredningar om behovet av särskilt stöd. *Skolinspektionen* hänvisar till sin erfarenhet av att elever placeras i särskilda undervisningsgrupper utan att en utredning om behovet av särskilt stöd har gjorts och *Stockholms kommun* ser en risk för rättsosäkra beslut. Regeringen vill framhålla att de bestämmelser som gäller för utredning av särskilt stöd måste följas på ett rättssäkert sätt så att elever får det stöd de har rätt till. Regeringen föreslår, vilket utvecklas i avsnitt 6.7, att en specialpedagogisk bedömning alltid ska ingå i utredningen om behovet av särskilt stöd för att säkerställa att de stödinsatser som planeras

är adekvata för elevens behov. Samråd ska även ske med de andra delarna av elevhälsan om det inte är uppenbart obehövligt.

Södertälje kommun anser att den samlade elevhälsan ska vara delaktig vid beslut om att ge en elev särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp. I avsnitt 6.7 föreslås att en specialpedagog eller en speciallärare ska delta i utredningen av en elevens behov av särskilt stöd. Det innebär att rektorn kan besluta att samråd inte behöver ske med övriga delar av elevhälsan om det är uppenbart obehövligt. *Riksföreningen för Skolskötorskor* lyfter fram vikten av att särskilt stöd inte leder till stigmatiserande effekter. Undervisning i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning syftar till att stärka elevens förutsättningar. Regeringen anser att en ändring av regleringen som medför att det särskilda stödet utformas så att elever deltar i mindre undervisningsgrupper, i stället för särskilda undervisningsgrupper, när de har behov av det medför att stigmatiseringen minskas. *Malmö kommun* m.fl. lyfter risken att särskiljande stödinsatser ofta blir mer långvariga än nödvändigt. Regeringen betonar att elever ska få det stöd de har behov av, så länge de behöver stödet. I vissa fall kan stödinsatsen vara långvarig om det gynnar eleven, t.ex. om eleven har sådana neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som gör att eleven påverkas negativt av stora grupper eller många intryck. Av detta skäl håller regeringen inte med *Sveriges Skolledare* om att särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp enbart ska vara en akut och kortvarig insats. Enligt gällande bestämmelser i skollagen ska elevens stödinsatser formuleras i ett åtgärdsprogram, vilket ska utvärderas och följas upp (3 kap. 9 §). Regeringen understryker vikten av att elevens åtgärdsprogram följs upp för att säkerställa att de stödinsatser eleven får är adekvata över tid. När det inte längre finns behov av stödinsatser ska sådana inte ges.

Mot bakgrund av ovanstående anser regeringen att möjligheterna att organisera särskilt stöd inte ska begränsas, samt att det behöver tydliggöras att elevens behov av stöd ska vara styrande för hur särskilt stöd ges. Regeringen föreslår därför ett förtydligande om att särskilt stöd *bland annat* får ges i stället för den undervisning som eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna, exempelvis i form av en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning.

Kravet på särskilda skäl för att elever ska få särskilt stöd i särskilda undervisningsgrupper eller som enskild undervisning ska tas bort

Som nämnts framgår av skollagen att om det finns särskilda skäl, får ett beslut för en elev i någon av de obligatoriska skolformerna innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till. I förarbetena till nuvarande bestämmelse ges exempel på vad som kan utgöra särskilda skäl. Som särskilda skäl anges förutom inlärningsproblematik, olika funktionsnedsättningar, språkproblem och beteendestörningar (prop. 2009/10:165 s. 292). Om en elev har en funktionsnedsättning behöver konsekvenserna av funktionsnedsättningen beaktas i utredningen av elevens behov av särskilt stöd, och utformningen av åtgärdsprogrammet. En elevs funktionsnedsättning bör dock, enligt regeringen inte vara ett skäl för att en elev ska få en stödinsats utan det är elevens stödbehov som ska vara styrande. Därför anser regeringen, till skillnad från bl.a. *SPSM* och *SKR* att många

elever kan gynnas av att få särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning, även om de inte omfattas av de särskilda skäl som i dag nämns i förarbetena. Vilken form av särskilt stöd en elev ska ges måste utgå från elevens stödbehov. Den nuvarande regleringen om stöd och särskilt stöd har ett starkt inkluderingsperspektiv som i praktiken riskerar att motverka elevers möjligheter att få ett effektivt stöd. Om den bästa lösningen för en elev bedöms vara undervisning i en mindre grupp, eller enskilt, bör det kunna ses som en främjande åtgärd bland andra åtgärder i syfte att eleven ska få bättre förutsättningar för sitt lärande än tidigare.

Som framgår ovan föreslår regeringen att huvudregeln om att särskilt stöd ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör ska tas bort. Regeringen anser också att bestämmelsen om att det ska krävas särskilda skäl för att en elev ska ges särskilt stöd i en annan elevgrupp eller enskilt ska tas bort. Med en sådan förändring får rektorer bättre förutsättningar att flexibelt kunna organisera olika elevgrupper och andra stödinsatser med utgångspunkt i elevens behov.

Nationell samverkan för psykisk hälsa och Mariestads kommun påtalar att de ser en risk att elever placeras i en särskild undervisningsgrupp med anledning av ordningsproblem i den ordinarie undervisningen. Regeringen betonar vikten av att man skiljer mellan stöd och disciplinära åtgärder. Lärare behöver ha verktyg såväl i arbetet med stöd som i arbetet med trygghet och studiero. Stödinsatser ska införas med stöd av bestämmelserna i 3 kap, som avser barns och elevers utveckling mot målen, och disciplinära åtgärder ska vidtas med stöd av 5 kap, som avser trygghet och studiero. Elever kan placeras i en annan undervisningsgrupp med stöd av 5 kap. 12 och 13 §§ skollagen om det krävs för att åstadkomma trygghet och studiero i den ordinarie undervisningen. I lagrådsremissen Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan, som regeringen har beslutat samma dag som denna lagrådsremiss, föreslås ändringar i skollagen som syftar till att stärka tryggheten och studieron i skolan. I lagrådsremissen lämnas bl.a. förslag om att stärka möjligheterna att använda de disciplinära åtgärderna utvisning ur undervisningslokalen, tillfällig omplacering inom den egna skolenheten, tillfällig placering utanför den egna skolenheten och avstängning.

Regeringen vill i sammanhanget understryka att förslagen i denna lagrådsremiss som helhet bygger på en ordning där olika stödinsatser ska kunna ges beroende på hur elevens stödbehov ytrar sig. Elever ska, för att ges möjlighet att kunna följa undervisningen, kunna få kortare och enklare stödinsatser inom ramen för ledning och stimulans i den ordinarie undervisningen, ett intensivt ämnesspecifikt stöd under en period genom stödundervisning eller särskilt stöd för en mer omfattande och långvarig stödinsats. Detta ger enligt regeringen skolan bättre förutsättningar att redan i ett tidigt skede möta elevernas stödbehov.

Några remissinstanser önskar ett klagörande av hur särskilt stöd får ges i gymnasieskolan. Enligt SKR innebär utredningens förslag att elever i gymnasieskolan får betydligt sämre möjligheter att få stöd och fullfölja sin utbildning. *Lunds och Malmö kommuner* ser behov av ett tydliggörande om särskilt stöd får ges i en särskild undervisningsgrupp eller som enskild undervisning till elever i gymnasieskolan. Som tidigare nämnts, föreslår regeringen dels att bestämmelsen i 3 kap. 8 § skollagen, om att det sär-

skilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av skollagen eller annan författning, ska tas bort, dels att bestämmelsen i 3 kap. 11 § om att det i de obligatoriska skolformerna krävs särskilda skäl för att särskilt stöd ska kunna ges i form av undervisning i särskild undervisningsgrupp eller enskilt, ska tas bort. Regeringen kan konstatera att bestämmelserna i 3 kap. 8 § andra stycket skollagen då dels kommer att omfatta de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, dels kommer att innebära att särskilt stöd bland annat får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna, exempelvis i form av en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning, samt att det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövligt. Det innebär att även elever i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan kommer att kunna få särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning. Det kan tilläggas att en viss utformning av särskilt stöd inte är en rättighet utan en möjlighet för eleverna. Det innebär däremot att rektorn, när det ska beslutas om hur särskilt stöd ska ges, får en ökad möjlighet att besluta om särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning. Det är rektorn som beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter elevernas olika förutsättningar och behov (2 kap. 10 § skollagen).

Lunds kommun anför att det för gymnasieskolan även finns stödåtgärder reglerade i gymnasieförordningen (2010:2039), exempelvis specialklass och ifrågasätter hur specialklass förhåller sig till regleringen om hur särskilt stöd får ges (3 kap. 8 § skollagen) och ledningen av utbildningen (2 kap. 9–10 § skollagen). I 9 kap. 8 § gymnasieförordningen anges att specialklasser får inrättas för elever som på grund av hörsel- eller synskada, rörelsehinder eller andra uttalade studiesvårigheter inte kan följa den vanliga undervisningen. Bestämmelserna om specialklasser i gymnasieförordningen hanteras inte i denna lagrådsremiss.

Av 3 kap. 9 § första stycket skollagen framgår att ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska det bl.a. framgå hur behovet av särskilt stöd ska tillgodoses, när åtgärderna ska följas upp och utvärderas samt vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Åtgärdsprogram beslutas av rektorn men kan delegeras till någon annan, t.ex. en lärare i arbetslaget. Rektorn får enligt nuvarande bestämmelser i 3 kap. 9 § andra stycket skollagen inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges ”i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §” (första punkten), i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 11 a § (andra punkten), eller i form av anpassad studiegång enligt 12 § (tredje punkten). Anledningen till dessa inskränkningar i rektorns rätt att delegera sin beslutanderätt är att distansundervisning och anpassad studiegång är ingripande beslut och att även beslut om undervisning i särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning har ansetts ingripande. Utredningen föreslår ingen ändring av nuvarande ordning. Förslaget att krävet på särskilda skäl för att ge särskilt stöd i form av särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning tas bort grundar sig i att särskilt stöd ska utformas utifrån elevens behov. En elev ska inte ska behöva misslyckas inom ramen för undervisning i helklass innan eleven får en stöd-

form som passar elevens behov och sådana stödformer kan vara särskilt stöd i form av en mindre undervisningsgrupp eller enskild undervisning. Avsikten är således att det inte ska betraktas som ingripande eller stigmatiserande att få sådant stöd utan att det är elevens behov som ska vara styrande och att eleven tidigt ska få det stöd som eleven behöver för att klara sin skolgång. Det saknas då skäl att inskränka rektorns möjligheter att delegera beslutsfattandet när det gäller undervisning i en mindre undervisningsgrupp eller enskilt. Enligt 2 kap. 10 § skollagen första stycket beslutar rektorn om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i skollagen eller andra författningar. Enligt samma paragrafs andra stycke får rektorn överlåta sin beslutanderätt åt en anställd eller en uppdragstagare vid förskole- eller skolenheten som har tillräcklig kompetens och erfarenhet att fullgöra enskilda ledningsuppgifter och besluta i sådana frågor, om inte annat anges. Genom att 3 kap. 9 § andra stycket första punkten skollagen stryks, som en följdändring med anledning av att bestämmelsen i 11 § utgår, får rektorn själv avgöra om han eller hon ska utöva beslutanderätten när det gäller åtgärdsprogram som innefattar särskilt stöd i form av en mindre undervisningsgrupp eller enskild undervisning, eller om beslutanderätten generellt eller i vissa fall ska delegeras med stöd av 2 kap. 10 § andra stycket skollagen.

Skolverket och *SPSM* framhåller att ett beslut om särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp ska följas upp och omprövas. Regeringen föreslår ovan att bestämmelsen i 3 kap. 11 § skollagen om krav på särskilda skäl för särskilt stöd i form av en särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning, bör tas bort. Med hänsyn till hur bestämmelserna om överklagande är formulerade i 28 kap. 16 § skollagen får detta till följd att beslut om särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning inte kan överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd. Däremot kan ett beslut av rektorn om åtgärdsprogram där det anges att särskilt stöd ska ges i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning prövas genom ett överklagande av åtgärdsprogrammet enligt 28 kap. 16 § första stycket första punkten skollagen. Vid prövning hos Skolväsendets överklagandenämnd av ett åtgärdsprogram ska nämnden antingen fastställa eller upphäva det överklagade beslutet. Om det överklagade beslutet upphävs ska ärendet, om det behövs, visas åter till rektorn för ny prövning (28 kap. 16 § andra stycket skollagen).

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att bestämmelsen i 3 kap. 11 § skollagen om krav på särskilda skäl för särskilt stöd i form av en särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning, ska tas bort. Även bestämmelsen om att rektorn inte får delegera sin beslutanderätt avseende sådana former av särskilt stöd, ska tas bort. Beslut av en rektor om särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning kommer att kunna överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd genom ett överklagande av åtgärdsprogrammet.

6.9 Anpassad studiegång ska bara få ges som sista alternativ

Regeringens förslag

Ett beslut om anpassad studiegång får fattas om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga.

Beslutet ska föregås av information om beslutets konsekvenser till eleven och elevens vårdnadshavare.

Utredningen om en förbättrad elevhälsas förslag

Förslaget från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen har inte föreslagit att ett beslut om anpassad studiegång ska få fattas om alla andra möjligheter till särskilt stöd bedöms olämpliga.

Remissinstanserna

En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Det gäller bl.a. *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Statens skolinspektion*, *Barnombudsmannen*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Myndigheten för delaktighet*, *Stockholms*, *Göteborgs*, *Malmö*, *Södertälje* och *Karlstads kommuner*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Sveriges Skolledare*, *Almega Utbildning*, *Sveriges Lärare*, *Autism Sverige*, *Barncancerfonden* och *Föräldraalliansen Sverige*.

Flera remissinstanser, bl.a. *Barnombudsmannen (BO)*, *Uppsala universitet*, *Almega Utbildning* och *Bjuvs kommun* är positiva till att elever och vårdnadshavare ges god information om vad ett beslut om anpassad studiegång innebär och eventuella framtida konsekvenser för elevens fortsatta studier. *Sveriges Lärare* framhåller att förslaget innebär en viktig markering att anpassad studiegång är en exceptionell åtgärd som endast ska användas när alla andra vägar har prövats och inte räckt till. *Myndigheten för delaktighet* anser att förslaget stärker elevens rätt till inflytande, vilket är särskilt viktigt eftersom insatsen kan begränsa framtida utbildnings- och yrkesmöjligheter.

Ett antal remissinstanser som är positiva till förslaget har också lämnat synpunkter. *Skolverket* anser att det behövs en bredare utredning om varför anpassad studiegång inte används som tänkt, där en begränsning av vilka ämnen som får tas bort, och krav på tydlig motivering av anpassningar övervägs. *Lunds kommun* anser att åtgärden anpassad studiegång bör tidsbegränsas och utvärderas samt att det bör finnas krav på en skriftlig plan för hur elevens undervisning i anpassad studiegång ska utformas så att eleven når behörighet till gymnasieskolans nationella program. *Lunds kommun* anser även, liksom *Stockholms kommun*, att det finns behov av att förtydliga vad anpassad studiegång innebär i praktiken med hänvisning till timplanen.

SPSM, *Almega Utbildning*, *Internationella Engelska Skolan AB*, *Autism Sverige* och *Nätverket unga för delaktighet* m.fl. anser att det finns situationer då anpassad studiegång kan vara en lämplig åtgärd utan att

andra åtgärder först testats. Det kan gälla hälsoskäl och vissa elever med funktionsnedsättningar. *Nationell samverkan för psykisk hälsa* m.fl. anför att anpassad studiegång kan behöva beslutas snabbt för att få elever med problematisk skolfrånvaro tillbaka till en fungerande skolgång.

Svenska skolläkarföreningen och *Riksföreningen för skolsköterskor* anser att samråd ska ske med elevhälsans samtliga professioner inför beslut om anpassad studiegång. *Södertälje kommun* och *Sveriges Vägledarförening* anser att även studie- och yrkesvägledare behöver ingå i beslutsprocessen. *Frisk & Fri – Riksförbundet mot ätstörningar* lyfter behov av kompetensutveckling inom skolan, så att lärare får ökade förutsättningar att identifiera när anpassad skolgång är den mest lämpliga åtgärden.

Några remissinstanser, bl.a. *SKR*, *Upplands-Bro* och *Malmö kommun* efterfrågar en liknande förändring i gymnasieskolans bestämmelse om reducerat program, 9 kap. 6 § gymnasieförordningen.

Afasiförbundet i Sverige avstyrker förslaget med anledning av att skolor redan i dag sätter in anpassad studiegång endast i särskilda fall.

Skälen för regeringens förslag

Behov av anpassad studiegång ska utredas och beslut ska fattas restriktivt

Särskilt stöd är en stödform som i stor utsträckning medger en hög grad av individanpassning och möjlighet att organisera lärmiljön utifrån elevens behov. Av nuvarande lydelse i 3 kap. 12 § skollagen framgår att ett beslut om särskilt stöd får innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). Det gäller om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar. Den anpassade studiegången ska i grundskolan, specialskolan och sameskolan utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

Anpassad studiegång är en ingripande åtgärd för eleven. En elev som inte får en fullständig utbildning med undervisning i samtliga ämnen eller den garanterade undervisningstiden kan ha svårt att nå behörighet till fortsatt utbildning. Anpassad studiegång kan dessutom innebära risker då det medför att tid frigörs för eleven att vistas i riskfyllda miljöer, såsom miljöer med koppling till kriminalitet.

Ett beslut om anpassad studiegång ska, liksom andra former av särskilt stöd, alltid föregås av en utredning. Regeringen noterar, som beskrivits i avsnitt 4.10, att beslut om anpassad studiegång ibland fattas på alltför svaga grunder. I grundskolans årskurs 9 är det fler elever som har anpassad studiegång än som har särskilt stöd i form av enskild undervisning eller undervisning i särskild undervisningsgrupp. Skolverkets rapport *Grundskolors arbete för en tillgänglig lärmiljö för elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar* visar att skolor i vissa fall fattar beslut om anpassad studiegång i stället för att anpassa lärmiljön (rapport 2025:1). Av rapporten framgår att det händer att elever får anpassad studiegång utan att ett beslut

om ett åtgärdsprogram har fattats eller att det inte framgår av elevens utredning varför anpassad studiegång är den mest lämpliga insatsen. Regeringen konstaterar att elevens rättssäkerhet äventyras om åtgärden anpassad studiegång vidtas utan att elevens behov av särskilt stöd har utretts och ett beslut om åtgärdsprogram har fattats, vilket är särskilt allvarligt med tanke på åtgärdens konsekvenser för eleven. Regeringen håller inte med *Afasiförbundet i Sverige* som anser att bestämmelserna inte behöver ses över utan framhåller tvärtom vikten av att bestämmelserna förtydligas. Regeringen anser, med brett stöd av remissinstanserna, att ett beslut om anpassad studiegång behöver föregås av noggranna överväganden, och att det därför finns behov av ett förtydligande i bestämmelserna. Regeringen instämmer med *Sveriges Lärare* m.fl. om vikten av att skolan i första hand tillgodoser elevens behov av särskilt stöd med andra former av insatser för särskilt stöd. Regeringen betonar att ett beslut om anpassad studiegång bör kunna fattas först när andra former av särskilt stöd är uttömda eller bedömts olämpliga. Den första situationen motsvarar i princip förarbetena till nuvarande paragraf, där det anges att bestämmelsen avser situationer när andra stödåtgärder inte har gett resultat (prop. 2009/10:165 s. 666). Vad den andra situationen innebär, dvs. att andra former av särskilt stöd bedömts olämpliga, återkommer regeringen till. Regeringen bedömer att ett sådant förtydligande i bestämmelsen om anpassad studiegång kan leda till att färre beslut om anpassad studiegång som är byggda på svaga grunder kommer att fattas av rektor.

Ett skäl till den höga andelen om beslut om anpassad studiegång kan, enligt regeringen, bero på den nuvarande lydelsen i 3 kap. 12 § skollagen som anger att beslut om anpassad studiegång får fattas om det särskilda stödet inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, dvs. lagtexten kan tolkas som att det är skolans ekonomiska eller organisatoriska förutsättningar som avgör om beslut ska fattas om anpassad studiegång och inte elevens behov. Som *Uppsala universitet* anför, så får rektorns skäl för att besluta om anpassad studiegång inte grunda sig på bristande resurser och kompetens. Behovet av anpassad studiegång ska motiveras i utredningen av elevens behov av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses ska framgå av elevens åtgärdsprogram (3 kap. 7 och 9 §§ skollagen). Regeringen anser att insatsen bör ha ett tydligt syfte, konsekvensbeskrivning, plan för uppföljning och målsättning om att stärka elevens förutsättningar att klara utbildningen. *Svenska skolläkarföreningen*, *Riksföreningen för skolsköterskor*, *Södertälje kommun*, *Sveriges Vägledarförening* samt *Frisk & Fri – Riksförbundet mot ätstörningar* påtalar att rätt kompetens är avgörande vid de avvägningar som krävs vid beslut om anpassad studiegång. Regeringen instämmer med remissinstanserna och har i avsnitt 6.7 föreslagit att samråd alltid ska ske med speciallärare eller specialpedagog. Samråd ska även ske med andra delar av elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Anpassad studiegång ska precis som andra former av särskilt stöd följas upp och utvärderas inom ramen för elevens åtgärdsprogram. Regeringen betonar att det är elevens behov som ska vara avgörande för hur långvarig och omfattande insatsen ska vara och instämmer därför inte med *Lunds kommun* som anför att anpassad studiegång bör tidsbegränsas. Regeringen avser dock att följa upp hur anpassad studiegång kommer att tillämpas framöver.

Regeringen ser vidare inte behov av förtydligande av vad anpassad studiegång innebär med hänvisning till timplanen, vilket också Lunds kommun efterfrågar. Regeringen anser att anpassad studiegång bör användas restriktivt, men ser samtidigt vikten av möjlighet till flexibilitet då dessa beslut behöver fattas, med syftet att möta elevens behov. Därför instämmer inte heller regeringen med *Skolverket* om behovet av en begränsning av vilka ämnen som får tas bort.

Regeringens bedömning är att trots att anpassad studiegång är en ingripande åtgärd med konsekvenser för den fortsatta skolgången kan insatsen under vissa omständigheter vara en viktig form av stödinsats. Utredningen har förslagit att ett beslut om anpassad studiegång bör kunna fattas först när alla andra former av särskilt stöd är uttömda. Regeringen anser dock att det även kan förekomma att andra former av stödinsatser är uppenbart olämpliga och därför kan avfärdas utan vidare övervägningar.

Här kan jämförelser göras med distansundervisning, som också är en långtgående stödåtgärd. I 22 kap. 5 § anges, som en av flera förutsättningar för att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna, att "alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda *eller bedöms olämpliga*". Regeringen anser att den formuleringen är lämplig också när det gäller anpassad studiegång. Ett exempel på när andra stödåtgärder kan bedömas vara olämpliga är om en elev inte klarar av att vara i skolan hela dagar på grund av medicinskt tillstånd eller annat hälsoskäl såsom psykisk ohälsa. I ett sådant fall kan anpassad studiegång vara lämplig. Regeringen anser, i linje med *Nationell samverkan för psykisk hälsa* att undervisning i ett fåtal ämnen för vissa elever med psykisk ohälsa kan bidra till en möjlighet att bibehålla skolrutiner och sociala kontakter. En elev med anpassad studiegång kan få möjligheten att lyckas med vissa delar av utbildningen vilket kan främja återhämtning samt på sikt underlätta återgången till full studiegång.

Regeringen vill i detta sammanhang erinra om vad som anförs i avsnitt 6.7 om att långtgående stödbehov i vissa fall kan förhindras genom att elever tidigt får särskilt stöd t.ex. i form av undervisning i mindre undervisningsgrupp. Sådana tidiga åtgärder kan för vissa elever, t.ex. elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som påverkas negativt av stora grupper eller många intryck, förhindra problematisk skolfrånvaro i låg- eller mellanstadiet och därmed förebygga psykiska ohälsa.

När alla andra stödåtgärder uttömts eller i vissa fall bedömt olämpliga och ett beslut om anpassad studiegång fattas är det viktigt att betona att rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen. Det är rektorn som beslutar åtgärdsprogrammet där behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses ska framgå. Det innebär att när det gäller anpassad studiegång behöver det framgå att alla andra möjliga former av särskilt stöd ska vara uttömda eller varför de bedöms vara olämpliga. Enligt skollagen får inte rektorn överlåta beslutanderätten till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i form av anpassad studiegång (3 kap. 9 §).

Den bestämmelse om anpassad studiegång i 3 kap. 12 § skollagen som här föreslås ändras gäller för de obligatoriska skolformerna. Några remissinstanser, bl.a. *SKR*, *Upplands-Bro* och *Malmö kommun* efterfrågar en liknande förändring i gymnasieskolans bestämmelse om reducerat pro-

gram. En elev i gymnasieskolan får enligt 9 kap. 6 § gymnasieförordningen (2010:2039) befrias från undervisning i ett eller flera ämnen, nivåer i ämnen eller gymnasiearbetet om eleven önskar det och har påtagliga studiesvårigheter som inte kan lösas på något annat sätt. Frågan om en förändring i bestämmelserna om reducerat program i gymnasieförordningen omfattas inte av denna lagrådsremiss.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår regeringen att beslut om anpassad studiegång får fattas om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga.

Elever och vårdnadshavare ska informeras om konsekvenser av anpassad studiegång

Att inte alla ämnen ingår i elevens utbildning kan innebära begränsningar i elevens möjligheter att välja gymnasieutbildning och i förlängningen även fortsatta studier efter gymnasieskolan. Regeringen anser att rektorns ansvar att se till att eleven och elevens vårdnadshavare har informerats om beslutets möjliga konsekvenser behöver förtydligas i skollagen så att det framgår att eleven och elevens vårdnadshavare ska informeras om vad ett beslut om anpassad studiegång innebär för elevens möjlighet att studera vidare. Denna information bör ges innan ett beslut om anpassad studiegång fattas, vilket även innebär ökade möjligheter till delaktighet för en elev och vårdnadshavare samt att med det åstadkomma samsyn inför beslutet. Denna informationsskyldighet motsvaras av förarbetena till nuvarande bestämmelser (prop. 2009/10:165 s. 667).

Regeringen föreslår mot denna bakgrund ett förtydligande i bestämmelserna om anpassad studiegång som innebär att ett beslut om en sådan stödåtgärd ska föregås av information om beslutets konsekvenser till eleven och elevens vårdnadshavare.

7 Möjligheten till stöd till elever inom kommunal vuxenutbildning ska förstärkas

7.1 Kort om stödet i kommunal vuxenutbildning

Av avsnitt 5 framgår att det är få bestämmelser i 3 kap. skollagen om barns och elevers utveckling mot målen som är tillämpliga på komvux. En av de paragrafer som är tillämpliga i komvux är 3 kap. 2 §. I den anges att alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål (första stycket). Vidare anges att elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser (andra stycket) samt att elever som lätt uppfyller de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper

som minst ska uppfyllas ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling (tredje stycket). Därutöver gäller bestämmelsen om extra anpassningar i 3 kap. 5 § skollagen även i komvux.

I avsnitt 6.1, lämnar regeringen förslag om att bestämmelserna om extra anpassningar ska avskaffas i samtliga skolformer och i avsnitt 6.3 lämnar regeringen förslag om 3 kap. 2 § första stycket ska ändras så att alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet i undervisningen ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling i syfte att de ska kunna följa undervisningen och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Vissa enklare stödinsatser som på ett naturligt sätt ingår i den ordinarie undervisningen, föreslås ingå i begreppet ledning och stimulans. Det kan t.ex. handla om enstaka specialpedagogiska insatser där specialläraren bidrar med stöd till eleven inom ramen för den ordinarie undervisningen. Denna typ av stöd, att en elev får hjälp av en speciallärare, underlättar också för läraren som ansvarar för den ordinarie undervisningen.

7.2 Lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens

Regeringens förslag

Lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna. Sådan tillgång eller möjlighet till samråd behöver inte finnas om läraren har specialpedagogisk kompetens.

Yrkesvuxutredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningens förslag relaterar till den nuvarande regleringen om extra anpassningar på så vis att utredningen föreslår att ansvarig lärare ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens i sådan omfattning att elevens behov av stöd i form av extra anpassningar kan tillgodoses, däribland enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid.

Remissinstanserna

Majoriteten av remissinstanser tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Statens skolverk*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Statens skolinspektion*, *Skolväsendets överklagandenämnd (ÖKN)*, *Linköpings*, *Nackas*, *Norrköpings*, *Skövdes*, *Varbergs*, *Vimmerbys* och *Örebros kommuner*, *Lapplands kommunalförbund*, *Region Gotland*, *Västra Götalandsregionen*, *Sveriges Kommuner*

och Regioner (SKR), Svenskt Näringsliv, Academedia AB, Almega Utbildning och Sveriges Lärare.

SPSM, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (Svenska ESF-rådet), SKR och Söderhamns kommun anser att det är positivt att ansvarig lärare ska ha tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens.

Region Gotland anger att det är bra att det tydliggörs i skollagen att ansvarig lärare ska ha tillgång till specialpedagogisk kompetens. Skaraborgs kommunalförbund anger att medlemskommunerna i Skaraborg vittnar om att allt fler elever i kommunal vuxenutbildning (komvux) har behov av anpassningar och stöd i olika former för att klara sin utbildning. Det är därför viktigt att det finns möjlighet för lärare att få specialpedagogisk handledning i arbetet med dessa elever. Flera av de remissinstanser som tillstyrker, bl.a. Skolverket, Kristianstads och Lerums kommuner, Regionerna Gotland, Uppsala och Gävleborg, Almega Utbildning, och Riksförbundet Vuxenutbildning i samverkan, anser att endast att förtydliga lagstiftningen inte är tillräckligt långtgående. Vimmerby kommun tillstyrker förslaget, men konstaterar att kommuner som i dag inte har specialpedagogisk kompetens på plats behöver hitta möjligheter för att tillgodose denna tillgång.

Flera remissinstanser, däribland, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lerums kommun och Riksförbundet Vuxenutbildning i samverkan tillstyrker förslaget men anser att förslaget även fortsättningsvis kommer att innebära stora skillnader mellan kommuner. Skolinspektionen och Kristianstads, Lerums och Skellefteå kommuner anger att formuleringarna som lyfts i förslaget om ”tillgång till” eller ”möjlighet till samråd” med personal med specialpedagogisk kompetens är vaga och kan tolkas på olika sätt av huvudmän. Academedia AB anser att det saknas tydlighet om var i styrkedjan ansvaret ligger att tillse att specialpedagogisk kompetens ska finnas.

Skälen för regeringens förslag

Som framgår av avsnitt 4.10 har målgruppen i kommunal vuxenutbildning (komvux) ändrats över tid. Komvux tar emot allt fler elever med psykisk ohälsa, funktionsnedsättningar, dåliga språkkunskaper och tidigare skolmisslyckanden bakom sig. I takt med att elevgruppen har förändrats har stödbehoven inom komvux ökat och många elever i komvux behöver stöd i undervisningen för att ha möjlighet att nå målen för utbildningen.

Som framgår av avsnitt 7.1 gäller inte alla bestämmelser i 3 kap. skollagen för komvux. De bestämmelser som gäller är dels 3 kap. 2 § skollagen om att barn och elever ska ledning och stimulans i undervisningen, dels 1 kap. 5 § om extra anpassningar. I förarbetena till 1 kap. 5 § anges att till stöd i form av extra anpassningar hör även enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid, t.ex. två månader (prop. 2013/14:160 s. 36). Yrkesvuxutredningen föreslår att det ska föras in en ny bestämmelse i 3 kap. skollagen som innebär att ansvarig lärare inom komvux ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens i sådan omfattning att elevens behov av extraanpassningar kan tillgodoses, däribland enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid. Flera remissinstanser, bl.a. Skolverket, Almega

Utbildning, Riksförbundet Vuxenutbildning i samverkan, Kristianstads och Lerums kommuner, framför att det inte är tillräckligt att endast förtydliga lagstiftningen. Regeringen anser i och för sig att ett förtydligande kan vara av värde, men det måste i så fall anpassas till att regeringen i denna lagrådsremiss i avsnitt 6.1, 6.3 och 6.6, utifrån förslag från Utredningen om en förbättrad elevhälsa, föreslår att bestämmelsen om extra anpassningar ska avskaffas och ersättas dels av en ny stödinsats i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, dvs. stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik, dels att bestämmelsen i 3 kap. 2 § första stycket ska få lydelsen ”Alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska i undervisningen ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling i syfte att de ska kunna följa undervisningen och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.” Som framgår av avsnitt 6.3 ingår vissa enklare stödinsatser som ges till enskilda elever i begreppet ledning och stimulans. Det kan t.ex. handla om enstaka specialpedagogiska insatser där specialläraren bidrar med stöd till eleven inom ramen för den ordinarie undervisningen. Denna typ av stöd, att en elev får hjälp av en speciallärare, underlättar också för läraren som ansvarar för den ordinarie undervisningen. Den nya lydelsen av 3 kap. 2 § skollagen är dock inte avsedd att innefatta det som tidigare ingick i extra anpassningar, utan är utformad utifrån att undervisning är en kollektiv verksamhet där det stöd som ges av en lärare inom ramen för ledning och stimulans ska vara enklare stödinsatser som kan hanteras inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Undervisningen i komvux är dock mer individualiserad än undervisning i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Enligt 20 kap. 2 § skollagen är ett av de övergripande målen för utbildningen i komvux att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande. Det anges i samma paragraf att utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev ska vara elevens behov och förutsättningar. Det kan gälla utbildningens förläggning i tid och rum, val av metoder och hjälpmedel, men även innehåll. Avsaknaden av bland annat garanterad undervisningstid, terminsuppdelning och timplaner gör att studietakt, undervisningsformer och längden på utbildningen lättare kan anpassas till elevers olika behov och förutsättningar. Mot denna bakgrund och då den nya stödinsatsen stödundervisning inte föreslås omfatta komvux anser regeringen att det är viktigt att det i skollagen förtydligas, i enlighet med Yrkesvuxutredningens förslag, att ansvarig lärare i komvux ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens. Eftersom bestämmelsen inte längre kan förhålla sig till en reglering om extra anpassningar anser regeringen att bestämmelsen bör få en formulering som ansluter till den i denna lagrådsremiss föreslagna lagtexten i 3 kap. avseende den nya stödinsatsen stödundervisning och utredning om särskilt stöd. De bestämmelserna relaterar till, utifrån förslag i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stärkt kunskapsskola, elevens förmåga att ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna”. Regeringen anser därför att den nya bestämmelsen avseende komvux bör få lydelsen ”Lärare i kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med

specialpedagogisk kompetens i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna”. Avsikten med ett sådant stöd är att ge ett stöd som motsvarar det stöd elever i komvux i dag kan få genom extra anpassningar. Bestämmelsen innebär att kommunernas befintliga åliggande att ge en elev extra anpassningar, vilka innefattar specialpedagogiska insatser, ersätts av ett åliggande att ge lärare tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens. I denna del innefattar således bestämmelsen ett åliggande för kommunerna. Formuleringen ”i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna” ska inte tolkas som ett krav på att eleverna alltid ska tillgodogöra sig dessa kunskaper, då detta kanske inte är möjligt, utan denna del av bestämmelsen är ett målsättningsstadgande.

Almega Utbildning poängterar att det kan skilja sig hur stödet utformas i olika kommuner och att eleverna drabbas av detta, vilket är förödande både för eleverna och potentiella arbetsgivare. Regeringen konstaterar att det följer av 1 kap. 8 § skollagen att alla elever ska, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i skollagen. Samtidigt måste det understrykas att likvärdig tillgång till stöd inte innebär att kommunerna ska organisera och utforma verksamheten på exakt samma sätt. Som *Skolverket* understryker i sitt remissvar är det viktigt att eventuella bestämmelser tar hänsyn till komvux särskilda förutsättningar vad gäller studieformer, organisation och målgrupp samt att tillgängliggöra utbildning för elever inom komvux som anpassad utbildning. Regeringen anser, i likhet med *Riksförbundet Vuxenutbildning i samverkan (VIS)*, att det är viktigt att kommunerna har stor frihet att bygga upp en egen organisation för stöd efter lokala behov. Regeringen delar inte *Kristianstad kommuns* synpunkt om att det finns en godtycklighet i begreppet specialpedagogisk kompetens. Förslaget innebär att det förtydligas att kommunen ska se till att det finns personal med sådan kompetens så att kompetensen finns att tillgå för lärare vid behov. Det måste vara läraren som avgör när det finns behov. I likhet med vad utredningen har föreslagit behöver dock sådan tillgång inte finnas om läraren själv har specialpedagogisk kompetens.

Regeringen föreslår således att det ska införas en ny paragraf i 3 kap. skollagen som innebär att lärare inom komvux ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna. Sådan tillgång eller möjlighet till samråd behöver inte finnas om läraren har specialpedagogisk kompetens.

8 Ikraftträdande

Regeringens förslag

Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2028.

Utredningen om en förbättrad elevhälsas förslag

Förslaget från utredningen stämmer inte överens med regeringens förslag. Utredningen föreslår att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas första gången på utbildning som påbörjas höstterminen 2028.

Remissinstanserna

En majoritet av de remissinstanser som har yttrat sig har tillstyrkt eller har inget att invända mot utredningens förslag. Detta gäller bl.a. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* och *Föräldraalliansen Sverige*. Några remissinstanser anger att de inte har tagit ställning till förslaget, men lämnar synpunkter. *Statens skolverk*, *Statens skolinspektion* och *Sveriges Skolledare* betonar i sina svar att antalet reformer som föreslås träda i kraft vid halvårsskiftet 2028 är mycket stort och att förslagen ibland överlappar varandra. *Internationella Engelska Skolan AB* avstyrker förslaget med hänvisning till att tiden för framtagning av standardiserade tester bedöms vara för kort, samt att implementering av lagändringen kräver mer tid än den föreslagna.

Läroplansutredningens förslag

Förslaget från utredningen stämmer inte överens med regeringens förslag. Utredningen föreslår att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2027 och tillämpas första gången på utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2028.

Remissinstanserna

Ingen av remissinstanserna har lämnat några synpunkter på utredningens förslag om ikraftträdandet.

Yrkesvuxutredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer inte överens med regeringens förslag. Utredningen föreslår att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas från samma datum.

Remissinstanserna

Samtliga av de remissinstanser som har yttrat sig över utredningens förslag har tillstyrkt eller har inget att invända mot det. Detta gäller bl.a. *Skolverket*, *Skolinspektionen*, *SPSM*, *Ale*, *Botkyrka*, *Härnösands*, *Norrköping*, *Piteå* och *Stockholms kommuner*, *SKR*, *Riksförbundet Vuxenutbildning i samverkan* och *Svenskt Näringsliv*.

Skälen för regeringens förslag

De ändringar som föreslås i skollagen syftar till att elever ska ges effektiva och flexibla stödinsatser. Dessa ändringar bör därför genomföras så snart som möjligt, samtidigt som det ska finnas tillräckligt med tid för varje steg i processen. Regeringen instämmer med *Internationella*

Engelska Skolan AB om att implementeringen behöver förberedas hos huvudmännen avseende bl.a. förankring hos verksamheternas personal, rekrytering samt översyn av lokaler för att de ska vara ändamålsenliga. Till exempel behöver huvudmän, rektorer, lärare och övrig personal som berörs av förslagen få möjlighet att genomföra förändringarna på ett genomtänkt sätt.

När det gäller tidpunkten för ikraftträdande anser regeringen att det finns starka skäl för att samordna ändringarna i skollagen i förevarande lagrådsremiss med införandet av den tioåriga grundskolan. Regeringen anser också att tiden för förberedelser inför ett ikraftträdande den 1 juli 2028 är tillräcklig och föreslår därför att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2028.

9 Konsekvenser av förslagen

9.1 Vilka berörs av förslagen?

Regeringens förslag om ett förbättrat stöd i skolan påverkar barn, elever, lärare, rektorer och annan personal i skolväsendet. Vidare påverkas bl.a. Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten samt offentliga och enskilda huvudmän.

Vissa av bestämmelserna i 3 kap. skollagen om barns och elevers utveckling mot målen är tillämpliga även i förskolan. Detta gäller bl.a. 3 kap. 2 § (se avsnitt 6.3). Enligt Sveriges officiella statistik för 2024 fanns det knappt 2 170 huvudmän som bedrev förskola i Sverige. Det fanns 8 840 förskoleenheter, varav 70 procent drevs av en kommunal huvudman. Knappt 485 000 barn var inskrivna i förskolan 2024. Fördelningen mellan flickor och pojkar i förskolan är i stort sett jämn. Av alla barn i förskolan är 48,5 procent flickor och 51,5 procent pojkar, vilket är i enlighet med könsfördelningen i befolkningen i stort i åldersgruppen. Hösten 2024 var det ca 102 000 anställda som arbetade med barn i förskolan. Omräknat till heltidstjänster motsvarar detta knappt 94 500 anställda.

Läsåret 2024/25 fanns det totalt 3 520 skolenheter med förskoleklass, varav ca 2 900 med kommunal huvudman, 595 med enskild huvudman och 10 med staten som huvudman. Drygt 118 000 elever gick i förskoleklass, ca 58 000 flickor och 60 000 pojkar. Bestämmelserna om att förskoleklassen upphör som skolform och ersätts av en ny första årskurs i de obligatoriska skolformerna träder i kraft den 1 juli 2026 och ska tillämpas på utbildning som bedrivs efter den 1 juli 2028 (se avsnitt 5.1).

Samma läsår fanns 4 665 grundskoleenheter, varav 3 831 med kommunal huvudman och 813 med enskild huvudman. Detta läsår gick drygt 1,1 miljoner elever i grundskolan, ca 539 000 flickor och 561 000 pojkar.

Vidare fanns det 622 anpassade grundskolor, varav 585 med kommunal huvudman och 36 med enskild huvudman. Drygt 17 200 elever gick i anpassade grundskolan detta år, ca 5 680 flickor och 11 530 pojkar.

Läsåret 2024/25 fanns 10 specialskolor med ca 790 elever, 300 flickor och 490 pojkar och 5 sameskolor med 194 elever, 109 flickor och 85 pojkar.

För gymnasieskolan fanns det 445 huvudmän under läsåret 2024/25, varav 209 enskilda huvudmän. Vidare fanns det totalt 1 254 skolenheter varav 459 med enskild huvudman. Detta läsår gick ca 372 000 elever i gymnasieskolan, 181 000 kvinnor och 191 000 män.

Det fanns 243 anpassade gymnasieskolor, varav 34 med enskild huvudman. Drygt 7 500 elever gick i anpassade gymnasieskolor.

Kalenderåret 2024 studerade sammanlagt 367 800 elever inom ramen för kommunal vuxenutbildning (komvux). Drygt 114 600 elever studerade svenska för invandrare (sfi). Cirka 66 500 elever studerade komvux på grundläggande nivå och ca 228 000 elever studerade komvux på gymnasial nivå. Antalet elever inom komvux som anpassad utbildning var 2 300 på grundläggande nivå och 1 400 på gymnasial nivå.

Läsåret 2024/25 arbetade ca 152 000 lärare, ca 6 300 speciallärare och 4 800 specialpedagoger, omräknat till heltidstjänster i de aktuella skolformerna. Samma läsår arbetade ca 5 400 rektorer, omräknat till heltidstjänster i dessa skolformer.

9.2 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har motiverat den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip när det gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen. Det innebär att inskränkningar i den kommunala självstyrelsen ska prövas mot de nationella intressen som den föreslagna lagstiftningen ska tillgodose.

Förslagen om att förändra bestämmelserna om utformningen av utbildningen för att undvika överlappningar med andra skrivningar i skollagen och förslaget om att alla barn och elever ska kunna följa undervisningen utgör enligt regeringens bedömning ingen inskränkning i den kommunala självstyrelsen och innebär inte något utökat åliggande för kommunerna.

Förslaget om att införa standardiserade tester medför vissa nya obligatoriska uppgifter för kommunerna. Samtidigt innebär förslaget att avskaffa garantin för tidiga stödinsatser ett minskat åliggande. Regeringen bedömer att uppföljning av elevers utveckling redan ligger inom de kommunala huvudmännens ansvar och att förslagen i sig inte innebär några utökat åliggande för kommunerna.

Förslaget om att införa stödundervisning innebär att kommunerna måste organisera för stödinsatser enskilt eller i mindre grupp i svenska, svenska som andraspråk och matematik i berörda skolformer. Det finns redan i dag enligt skollagen en långtgående skyldighet att säkerställa att elever ges det stöd de behöver för sitt lärande (3 kap.). Tilläggas kan att ett avskaffande av extra anpassningar innebär ett minskat åliggande för kommunerna. Regeringens förslag innebär dock att det tydliggörs när en omfördelning av resurser behöver göras för att ge sådana stödinsatser som elever är i

behov av och som ligger utanför ramen för vad läraren har möjlighet att genomföra inom den ordinarie undervisningen. Förslaget innebär att huvudmän och rektorer ska säkerställa att det finns tillgång till lärare och lokaler som möjliggör att elever kan ges stödundervisning, vilket innebär en viss ökad styrning från staten och ett minskat utrymme för kommunala huvudmän att välja hur de fördelar sina resurser. Detta ger sammantaget en viss utökning av kommunernas åligganden, men redan i dag ska dock kommuner ta hänsyn till barns och elevers olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 b § skollagen).

Förslagen om att en utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska inledas snabbare, att det ska bli enklare att ge särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning, och att anpassad studiegång bara får ges i sista hand, innebär en mycket liten begränsning av kommunala huvudmäns och rektors möjligheter att utforma verksamheterna. Regeringen bedömer att förslagen i huvudsak inte innebär ett utökat åliggande. Förslaget om att särskilt stöd ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte särskilda skäl finns ska avskaffas, innebär en minskad skärpning av de krav som finns på kommunerna inom området. Regeringen bedömer därför att förslaget om att det ska bli enklare att ge särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning innebär en minskad inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

Den föreslagna skyldigheten för ansvarig lärare och mentor att anmäla en elevs behov av särskilt stöd till rektorn, kan ses som en ökad statlig styrning. Det finns dock redan en generell anmälningsskyldighet för alla personalkategorier i nuvarande reglering. Regeringen gör bedömningen att det är motiverat att ange vem som ska göra anmälan samt att anmälan ska vara skriftlig för att säkerställa att anmälan görs och att det uppmärksammas att en anmälan har gjorts. Det föreslagna kravet på samråd med speciallärare eller specialpedagog innebär till viss del en ny obligatorisk uppgift för kommunerna, även denna uppgift bedömer regeringen vara motiverad för att stärka förutsättningarna för ett relevant stöd i skolan. Förslaget innebär enbart en viss utökning av kommunernas åligganden.

De föreslagna förändringarna av regleringen om anpassad studiegång ligger inom ramen för det uppdrag som skolorna redan har i dag. Att det tydliggörs att ett beslut om anpassad studiegång får fattas först om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga motsvarar i princip det som anges i förarbetena till skollagen. Detsamma gäller den föreslagna informationsskyldigheten, dvs. att beslutet ska föregås av information om beslutets konsekvenser till eleven och elevens vårdnadshavare, vilket också framgår av förarbetena (propositionen Den nya skollagen - för kunskap, valfrihet och trygghet, prop. 2009/10:165 s. 666–667).

Förslaget att lärare inom komvux ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens innebär att stödregleringen inom skolformen förändras eftersom bestämmelserna om extra anpassningar avskaffas. Regeringen gör bedömningen att det inte innebär nya åligganden för kommuner. Enligt dagens bestämmelser ska eleverna i komvux ges det stöd de behöver för sitt lärande genom extra anpassningar (3 kap.), vilket innebär att elever ska kunna ges enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid. Det förutsätter att det finns personal

med sådan kompetens. Vidare föreslår regeringen att tillgång till eller möjlighet till samråd med specialpedagogisk kompetens inte behöver finnas om läraren själv har specialpedagogisk kompetens. Förslaget bedöms därför inte utgöra något nytt åliggande för kommunerna.

Sammantaget bedömer regeringen att inskränkningen i den kommunala självstyrelsen är av begränsad omfattning och är motiverad utifrån den förbättring som förslagen om ett förbättrat stöd innebär för alla barn och elever. Därmed framstår begränsningen av den kommunala självstyrelsen som nödvändig och proportionerlig.

9.3 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Enligt den kommunala finansieringsprincipen ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommunerna som regel åtföljas av en statlig finansiering via det generella statsbidraget. Principen gäller när riksdagen, regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet. På samma sätt bör bidragen till kommunsektorn minska om förslag genomförs som innebär minskade kostnader för kommunerna.

Stödundervisning

Förslaget om stödundervisning innebär tillkommande kostnader för kommunerna. *Stockholms kommun*, *Almega Utbildning*, *SKR* m.fl. har invänt mot utredningens beräkningar och bedömer att kommunernas kostnader kan bli högre. Som framgår av avsnitt 6.6. skiljer sig regeringens förslag från utredningens. Regeringens förslag innebär att stödundervisning avgränsas till ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik för de obligatoriska skolformerna till skillnad från utredningen som föreslår att stödundervisning ska omfatta alla ämnen för de obligatoriska skolformerna. Detta innebär att regeringens förslag inte är lika omfattande eller kostnadsdrivande som utredningens. Med utgångspunkt i Statistiska centralbyråns beräkningar av utvecklingen av elevkullar bedömer regeringen att elevantalet i låg- och mellanstadiet förväntas minska med drygt 10 procent mellan år 2028 och 2033. Även i högstadiet och gymnasieskolan förväntas elevkullarna minska något. Denna prognos innebär att kostnaderna sjunker åren efter det föreslagna ikraftträdandet.

Göteborgs kommun invänder bl.a. mot att utredningen använt sig av underlag från TIMMS och Pirls och antalet elever med betyget F i svenska, svenska som andraspråk och matematik för sina kostnadsberäkningar och menar att antalet elever som är aktuella för stödundervisning riskerar bli väsentligt fler än vad utredningens beräkningar visar. Regeringen konstaterar att det är komplicerat att beräkna behovet av stödundervisning eftersom det saknas tillförlitlig statistik för att utröna hur stor andel elever som kan vara aktuella för stödundervisning då rekvisitet för stödundervisning skiljer sig från dagens stödlagstiftning. En grundläggande skillnad är att stödundervisning ska sättas in i ett tidigt skede, om en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. En tidig stödinsats i form av stödundervisning kan dock minska risken för mer omfattande stödinsatser i ett senare skede.

Regeringen beräknar att ca 10 procent av eleverna i grundskolan och i gymnasieskolan kommer att vara aktuella för stödundervisning. Detta baseras till övervägande del utifrån antaganden som anges i betänkandet Förstärkningsundervisning i skolan – en försöksverksamhet för fler behöriga elever (SOU 2024:94) och på antaganden från delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44).

Regeringen beräknar att en genomsnittlig grupp för stödundervisning i lågstadiet är fyra elever. För mellanstadiet beräknar regeringen att en genomsnittlig grupp utgörs av sex elever. På högstadiet och i gymnasieskolan beräknas en genomsnittlig grupp omfatta sju elever.

Regeringen bedömer att en genomsnittlig period med stödundervisning är fyra veckor, med cirka tre timmar per vecka på lågstadiet och ca fyra timmar per vecka på mellan- och högstadiet. Vidare görs bedömningen att berörda elever ges två perioder stödundervisning per läsår.

Regeringen beräknar att förslaget innebär en kostnad om 849 miljoner kronor för grundskolan och sameskolan, och 263 miljoner kronor för gymnasieskolan.

För de anpassade skolformerna konstaterar regeringen att det är svårt att beräkna hur många elever som kommer att ges stödundervisning och i vilken omfattning stödundervisning kommer att ges i mindre grupper eller enskilt. Regeringen beräknar dock att en mindre andel elever än i grundskolan respektive gymnasieskolan kommer att ges stödundervisning. Detta eftersom stöd och anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen i högre utsträckning är individualiserad i dessa skolformer. Kostnaden för anpassad grundskola beräknas till 17 miljoner kronor. För anpassad gymnasieskola beräknas kostnaden till 9 miljoner kronor.

Stockholms universitet anför bl.a. att genomförandet av de förändringar som föreslås kommer kräva kommunala investeringar vad gäller utbildningsinsatser för lärare, speciallärare och specialpedagoger. Regeringen konstaterar att huvudmännen enligt 2 kap. 34 a § skollagen ska se till att all personal i den verksamhet som huvudmannen har ansvar för enligt skollagen har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet och att personalen ges möjlighet till kompetensutveckling. Förslagen i denna lagrådsremiss innebär inget nytt åliggande i detta avseende. Sammanlagt beräknar regeringen en total kostnad om 1 138 miljoner kronor för förslaget om stödundervisning från och med 2029. I budgetpropositionen för 2026 är 569 miljoner kronor (halvårseffekt) avsatt för Allmänna bidrag till kommuner 2028 (Budgetpropositionen för 2026 prop. 2025/26:1 utg.omr. 25 avsnitt 2.8). Regeringen avser att följa utvecklingen av reformen.

Obligatoriska standardiserade tester

Förslaget om standardiserade tester motsvarande enklare screening innebär nya krav för kommunerna för genomförande av testerna. För de standardiserade testerna i årskurs 3, 5 och 8 i grundskolan och i den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan bedömer regeringen att lärare kommer att behöva avsätta i genomsnitt tre timmar för planering och genomförande. I beräkningen ingår inte de standardiserade testerna i årskurs 1 och 2, eftersom uppföljning av elevers

kunskaper genomförs i dag inom garantin för tidiga stödinsatser, som regeringen föreslår ska avskaffas.

Regeringen beräknar den totala kostnaden för förslaget till 19 miljoner kronor årligen. I budgetpropositionen för 2026 är 9,5 miljoner kronor (halvårseffekt) avsatt för Allmänna bidrag till kommuner 2028 (Budgetpropositionen för 2026 prop. 2025/26:1 utg.omr. 25 avsnitt 2.8). Införandet av obligatoriska standardiserade tester kan samtidigt innebära ett minskat behov av andra material för screening, diagnostiska bedömningsmaterial eller liknande, vilket kan innebära minskade kostnader för såväl offentliga som enskilda huvudmän. I budgetpropositionen för 2026 beräknas anslaget till Statens skolverk öka med 28,4 miljoner kronor 2027 och med 14,2 miljoner kronor 2028 (Budgetpropositionen för 2026 prop. 2025/26:1 utg.omr. 16 avsnitt 3.6).

Övriga förslag föranleder inte ersättning enligt finansieringsprincipen

Som tidigare nämnts föreslår regeringen att de nuvarande bestämmelserna om att det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat stadgas, samt bestämmelserna om krav på särskilda skäl för en elev i någon av de obligatoriska skolformerna ska få särskilt stöd i en särskild undervisningsgrupp eller genom enskild undervisning, ska tas bort. Som framgår av avsnitt 6.8. stämmer utredningens förslag i huvudsak överens med regeringens. Till skillnad från utredningen bedömer dock regeringen att förslaget inte innebär några tillkommande kostnader eftersom förslaget inte innebär några nya obligatoriska uppgifter. Regeringen håller således inte med SKR:s bedömning att förslaget kommer att vara kostnadsdrivande. Enligt regeringen bidrar härutöver övriga förslag i denna lagrådsremiss, och förslag från bl.a. lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola och lagrådsremissen Tid för undervisningsuppgifter, som har beslutats samma dag som denna lagrådsremiss, till att höja kvaliteten i den ordinarie undervisningen och att förebygga elevers stödbehov. Regeringen gör bedömningen att elever kommer att ges ett mer relevant och effektivt stöd genom stödundervisningen och i ett betydligt tidigare skede än i dag.

Vidare bedömer regeringen att förslaget om att bestämmelserna förändras för att undvika överlappningar med andra skrivningar i skollagen, förslaget om att avskaffa bestämmelserna om extra anpassningar och garantin för tidiga stödinsatser, förslaget att alla barn och elever ska ges ledning och stimulans i syfte att de ska kunna följa undervisningen samt förslaget att anpassad studiegång bara får ges i sista hand inte medför några utökade kostnader för kommunerna Dessa förslag innebär inte några nya obligatoriska arbetsuppgifter för skolan.

Regeringens förslag att lärare inom komvux ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens innebär att huvudmän behöver säkerställa tillgång till specialpedagogisk kompetens. Regeringen delar inte *Vimmerby kommuns* bedömning om att förslaget kan vara förenat med kostnader. Dagens bestämmelser om extra anpassningar (3 kap. 5 § skollagen) förutsätter att det finns personal med sådan kompetens.

9.4 Konsekvenser för enskilda huvudmän och företag

Regeringen bedömer att förslagen i denna lagrådsremiss påverkar enskilda huvudmän på samma sätt som kommunala huvudmän. De enskilda huvudmännen kompenseras ekonomiskt via hemkommunens bidrag till enskilda huvudmän som bestäms efter samma grunder som hemkommuner tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten. Utöver detta påverkas enskilda huvudmän, i olika utsträckning av förslagen, bl.a. utifrån deras storlek och omfattning på verksamheten. Detta utgör dock ingen skillnad mot vad som redan gäller i dag.

Regelrådet bedömer att utredningens konsekvensutredning inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Regelrådet anför att det saknas beskrivningar av förslagets påverkan på företagens tidsåtgång, kostnader och verksamhet. Regeringen anser att förslagen är väl avvägda med hänsyn till såväl skolformer som till variationen av storlekar på huvudmän och skolenheter. Regelrådet framhåller att beskrivningen av berörda företag utifrån storlek inte är fullständig. Regeringen bedömer att små företag inte förväntas påverkas på ett sådant sätt att några undantag bör göras vid utformningen av förslagen. Vidare bedömer regeringen att förslagen inte leder till att fler eller färre elever kommer att välja fristående skolor. Varken konkurrensen mellan kommunala och fristående skolor eller mellan fristående skolor bedöms påverkas. Regeringen bedömer sammantaget att förslagen i denna lagrådsremiss inte medför några särskilda konsekvenser för enskilda huvudmän jämfört med kommunala huvudmän.

Även andra företag än de som bedriver utbildningsverksamhet påverkas av utredningens förslag. *Swedish Edtech Industry* framför att företag som utvecklar och erbjuder bedömningsmaterial av olika slag påverkas av förslaget om standardiserade tester. Regeringen bedömer att införandet av standardiserade tester eventuellt kan minska skolors efterfrågan att köpa bedömningsmaterial, vilket kan påverka dessa företag negativt. Regeringen bedömer dock att nyttan för elever och lärare med förslaget om standardiserade tester överväger denna nackdel för sådana företag.

9.5 Konsekvenser för staten

Staten är genom Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Sameskolstyrelsen huvudman för specialskolan och sameskolan samt för förskoleklass och fritidshem vid en skolenhet med specialskola eller sameskola (2 kap. 4 § skollagen). Regeringen bedömer att dessa verksamheter och huvudmän i huvudsak påverkas på liknande sätt av förslagen som verksamheter med kommunal eller enskild huvudman. Utbildningen i specialskolan och sameskolan finansieras delvis av elevernas hemkommuner i enlighet med förordningen (SKOLFS 1997:1) om ersättning för elever i specialskolan och förordningen (SKOLFS 2011:62) om ersättning för elever i sameskolan eller i förskoleklass eller fritidshem vid en skolenhet inom sameskolan. Därutöver tilldelas myndigheterna årligen statliga medel för sin verksamhet. Förslaget om stödundervisning har viss

påverkan på myndigheterna och innebär ökade kostnader. Anslaget för SPSM beräknas öka med 700 000 kronor 2028 och med 1,4 miljoner kronor fr.o.m. 2029. Anslaget för Sameskolstyrelsen beräknas öka med 200 000 kronor 2028 och med 300 000 kronor fr.o.m. 2029. (Budgetpropositionen för 2026 prop. 2025/26:1 utg.omr. 16 avsnitt 3.6). Regeringen bedömer att övriga förslag som berör sameskolan och specialsolan inte är förknippade med förändrade kostnader som behöver finansieras.

Förslagen kan även påverka myndigheters arbete på andra sätt. Det gäller Skolverket som stödjer och följer upp utvecklingen i förskolan och skolan och Statens skolinspektion som utövar tillsyn och granskar verksamheter och huvudmäns kvalitet. Skolverket kan t.ex. behöva uppdatera befintliga stödmaterial utifrån de nya bestämmelserna. Det bedöms dock ingå i myndighetens ordinarie rutiner och ryms inom befintlig ram. För Statens Skolinspektion som tillsynsmyndighet påverkas verksamheten genom att de förslag till ändringar i skollagen som lämnas i denna lagrådsremiss. Regeringen bedömer att de eventuella anpassningar som Skolinspektionen behöver göra av sitt tillsynsarbete ryms inom myndighetens budgetramar.

9.6 Konsekvenser för lärare, rektorer och annan personal

Lärare

Regeringens förslag bedöms leda till en förbättrad arbetsmiljö och minskad stress hos lärare. Förslagen om att bestämmelserna om extra anpassningar och garantin för tidiga insatser ska avskaffas innebär både administrativa och praktiska förändringar för undervisande lärare, med en minskad arbetsbörda som följd. Att avskaffa bestämmelserna om extra anpassningar innebär en tydligare avgränsning av vilka enklare stödinsatser som förväntas av läraren inom den ordinarie undervisningen. Det bedöms också leda till minskade lokala krav på dokumentation för många lärare, jämfört med den som finns på många håll i dag. Förslaget om att avskaffa bestämmelserna om garantin för tidiga stödinsatser innebär att tidskrävande arbete kopplat till den särskilda bedömningen inom garantin för tidiga stödinsatser försvinner och en minskad administration för förskollärare och lärare.

Regeringens förslag om standardiserade tester, som ska ersätta kartläggningsmaterialet och bedömningsstöd inom garantin för tidiga insatser, innebär att lärare ska förbereda, genomföra och följa upp resultaten av de standardiserade testerna i svenska, svenska som andraspråk och matematik i berörda skolformer. Det är ett arbete som bedöms kunna utföras på ett betydligt enklare och mindre tidskrävande sätt än arbetet med garantin för tidiga stödinsatser. Standardiserade tester ska vara ett enkelt screeningmaterial och bedömningen ska inte omfattas av obligatoriska samråd. Detta arbete kommer att skilja sig åt mellan olika lärare eftersom standardiserade tester inte föreslås för alla årskurser.

Regeringens olika förslag innebär generellt ett stärkt mandat och ett större ansvar för lärare. Lärare i svenska, svenska som andraspråk och matematik ska ansvara för att bedöma om en elev har behov av stödunder-

visning och anmäla behovet till rektor. Om lärare bedömer att behov finns ska dock samråd ske med speciallärare eller specialpedagog, såväl när det gäller bedömningen om en anmälan om stödundervisning eller en anmälan om särskilt stöd ska göras, som när det gäller planeringen av stödundervisningen. Även förslaget om anmälan om utredning av särskilt stöd innebär att lärares bedömning av elevers stödbehov får en större tyngd. Detta bör sammantaget leda till en minskad risk för att en lärares anmälan om elevers behov av stöd inte hörsammas av rektorn. Det föreslås inte att det ska krävas att lärares anmälan om att en elev har behov av stödundervisning eller utvärderingen av densamma ska göras skriftligt, men om det ändå sker räcker det med en enkel anteckning. Regeringen betonar att det ska räcka med just en enkel anteckning och att arbetet därmed inte ska vara dokumentationsdrivande. För lärare i svenska, svenska som andraspråk och matematik kan stödundervisningen innebära nya arbetsuppgifter i form av att ge stödundervisning.

Almega Utbildning påpekar att stödundervisningen, tillsammans med andra förslag, kommer att kräva fler behöriga lärare. Regeringen delar *Almega Utbildnings* uppfattning om att förbättrat stöd i skolan förutsätter behöriga lärare och att lärartätheten sannolikt behöver stärkas hos många huvudmän. I finansieringen av stödundervisning är därför medel avsatta för anställning av fler lärare. (Budgetpropositionen för 2026 prop. 2025/26:1 utg.omr. 25 avsnitt 2.8).

Rektorer

Regeringens förslag innebär delvis nya ansvarsuppgifter för rektorer och bedöms påverka rektorsers skyldigheter. Med ett införande av stödundervisning åläggs rektorn att se till att stödundervisning, i de fall sådan undervisning är aktuell, ska ges skyndsamt och att den utvärderas senast inom en månad. Rektorn får i enlighet med 2 kap. 9 och 10 §§ ansvar för att stödundervisning resurssätts och kommer till stånd, även om det finns möjlighet för rektorn att delegera planering och beslut av stödundervisning. Förslaget innebär även att rektorn behöver säkerställa tillgången till speciallärare eller specialpedagog, så att lärare vid behov kan vända sig till en speciallärare eller specialpedagog för samråd vid bedömning av en elevs behov av stödundervisning och vid planering av stödundervisning. Införandet av standardiserade tester innebär att rektorn ansvarar för att tid och resurser finns för att förbereda, genomföra och bedöma resultatet av testerna. För lågstadiet är detta arbetsuppgifter som rektorn även har i dag, inom garantin för tidiga stödsatser.

Ett antal remissinstanser är kritiska till hur förslagen påverkar rektorns roll. *Sveriges Skolledare* påtalar att en konsekvensanalys för rektorns arbete saknas i betänkandet. *Vimmerby kommun* anser att rektorns arbetsbelastning i samband med ett införande av stödundervisning behöver utredas vidare för att skapa en hållbar och mer realistisk arbetssituation för rektorerna. Regeringen bedömer att eftersom stödundervisning avgränsas till svenska, svenska som andraspråk och matematik får rektorer bättre förutsättningar för arbetet än om stödundervisningen hade omfattat alla ämnen enligt utredningens förslag. Som framgår av avsnitt 6.6, anser regeringen att det finns starka skäl som talar för att läraren är bäst lämpad för att bedöma om eleven har behov av stödundervisning. Regeringens

bedömning är att det tydligt utpekade ansvaret för lärare att bedöma behovet av stödundervisning förenklar rektorns ledning av arbetet med behovsbedömning inför organisering av stödundervisning. Rektorn har möjlighet att göra en annan bedömning om det finns särskilda skäl, men det krävs att ett sådant beslut föregås av samråd med en speciallärare eller specialpedagog, men också med den lärare som anmält att en elev har behov av stödundervisning. Lärarens ökade mandat kan till viss del påverka rektorns arbete med att fördela tillgängliga resurser. För att minska osäkerheten inför planering och dimensionering av stödundervisning behöver rektorer göra prognoser inför planeringen av kommande läsår. Regeringen anser att de standardiserade testerna kan vara ett viktigt underlag i detta arbete.

Speciallärare, specialpedagoger och annan personal

Speciallärare och specialpedagoger påverkas av regeringens förslag. Att samråd med speciallärare eller specialpedagog vid behov ska ske vid bedömning av en elevs behov av stödundervisning och vid planering av stödundervisningen innebär att speciallärare och specialpedagoger förväntas kunna bidra med sin kompetens när stödundervisning blir aktuellt. Förslaget om stödundervisning kan innebära ett ökat ansvar för att, som en del av lärargruppen, bidra vid såväl behovsbedömning, planering, som genomförande av stödundervisning. Förslaget om att samråd med speciallärare eller specialpedagog alltid ska ske i utredningar av en elevs behov av särskilt stöd kan innebära tillkommande arbete för speciallärare och specialpedagoger.

Förslaget om att det inte längre ska finnas något krav på att annat stöd ska ha getts innan en utredning om en elevs behov av särskilt stöd inleds, kan leda till att det inledningsvis blir fler utredningar om särskilt stöd som behöver göras. Regeringen gör bedömningen att fler elever i behov av särskilt stöd kommer att få rätt insatser snabbare, vilket bedöms öka effektiviteten och på sikt leder till besparingar. *Myndigheten för delaktighet, Mariestads kommun och Stockholms universitet* bedömer att förslagen förutsätter ett ökat antal speciallärare och specialpedagoger i skolans verksamhet, vilket kan försvåras med anledning av att tillgången till speciallärare och specialpedagoger är otillräcklig redan i dag. Regeringen instämmer med remissinstanserna om att bristen på speciallärare behöver beaktas, och har som framgår av budgetpropositionen för 2023 genomfört stora budgetssatsningar sedan 2023 i syfte att stärka tillgången (prop. 2022/23:1 utg.omr. 16 avsnitt 3.6). Däremot gör regeringen bedömningen att förslagen inte innebär tillkommande arbete för speciallärare och specialpedagoger, utan snarare en omfördelning av arbetet. Ett avskaffande av garantin för tidiga stödinsatser innebär att tid inte längre ska läggas på kartläggningsmaterial och en särskild bedömning inom ramen för garantin. Mer tid kan i stället läggas på att bedöma, planera och genomföra de stödinsatser som eleverna behöver i enlighet med regeringens förslag.

Utvecklingspedagogik AB och Umeå universitet framhåller att speciallärare och specialpedagoger genomgående omnämns som en gemensam kategori i förslagen. Detta riskerar att skapa otydlighet och ett ineffektivt nyttjande av resurser anser remissinstanserna, och förespråkar en rollför-

delning där speciallärare ingår i undervisningsinsatser och specialpedagoger fungerar som strategiska stödpersoner i skolans övergripande utvecklingsarbete. Regeringen konstaterar att det varierar mellan huvudmän och skolor vad specialpedagoger och speciallärare arbetar med i dag. Ofta är arbetsuppgifterna överlappande. Regeringen anser att specialpedagogisk kompetens ofta kan vara viktig i arbetet med stöd, så att lärare får möjlighet till samråd och att specialpedagogisk expertis vid behov används vid utformning av stödinsatser för elever samt som direkt stöd till elever i undervisningsinsatser. Regeringen anser dock att dagens uppdelning i uppgifter mellan specialpedagoger och speciallärare inte är ändamålsenlig och har därför tillsatt Utredningen om speciallärar- och specialpedagogutbildningarna (U 2025:05). Av direktiven framgår att uppdraget bl.a. innefattar att lämna förslag på hur de utbildningar som leder till speciallärar- och specialpedagogexamen kan ersättas av en ny flexibel utbildning. Den nya utbildningen ska garantera att alla som arbetar med specialpedagogiska insatser framför allt har kompetens att arbeta direkt med elever. En sådan förändring innebär att det behöver finnas möjligheter för den som har en specialpedagogexamen att genom studier komplettera sin utbildning med undervisningsnära kompetens inom det specialpedagogiska området. Befintliga speciallärare ska också ha möjlighet att komplettera med ytterligare inriktning eller specialiseringar. Syftet är att specialpedagogisk kompetens inom skolväsendet ska tas tillvara på ett ändamålsenligt sätt för att fler elever ska få relevant stöd tidigt.

Även annan skolpersonal än lärare, rektorer, speciallärare och specialpedagoger påverkas av utredningens förslag. Heltidsanställda mentorer får ett utökat mandat och ansvar att anmäla att elevers behov av särskilt stöd behöver utredas.

9.7 Konsekvenser för barn och elever

Förslagen är positiva ur ett barnrätts- och elevperspektiv

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) är svensk lag sedan den 1 januari 2020. Enligt barnkonventionens grundprinciper har varje barn samma rättigheter till utveckling och utbildning (artiklarna 2, 6, 28 och 29) och det ska i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa och vid alla åtgärder som rör barn ska barnets åsikter beaktas (artiklarna 3 och 12). Med barn avses varje människa under 18 år. Enligt skollagen ska alla oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet, om inte annat följer av särskilda bestämmelser i lagen. Vidare ska utbildningen vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas. Skolan ska ge alla elever förutsättningar att nå målen för utbildningen. I all utbildning och annan verksamhet enligt skollagen som rör barn ska barnets bästa vara utgångspunkt. Barnets inställning ska så långt det är möjligt klarläggas. Barn ska ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör honom eller henne. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad (1 kap. 8–10 §§ och 3 kap. 2 § skollagen).

Förslagen i denna lagrådsremiss bedöms sammantaget förbättra förutsättningarna för att alla elever ska få en utbildning som ger dem möjlighet att nå så långt som möjligt utifrån sina individuella förutsättningar. Att fler elever får en mer fungerande utbildning, leder till att fler blir behöriga till gymnasieskolans nationella program och slutför en gymnasieutbildning. Det i sin tur ger unga bättre förutsättningar att få goda levnadsvillkor, makt att forma sina liv och inflytande över samhällsutvecklingen. Regeringens förslag berör de elever som har behov av stödinsatser för sitt lärande, men även övriga elever påverkas av hur undervisningen och arbetet med stödinsatser utformas. Utredningen har haft dialog med elevorganisationer och barnrättsaktörer, vilket *Barnombudsmannen* välkomnar även om myndigheten liksom *Stiftelsen Allmänna Barnhuset* framhåller att de önskar att det framgick tydligare i betänkandet. Regeringen har remitterat utredningens förslag till bl.a. Sveriges Elevkårer och Sveriges Elevråd.

Regeringens förslag att avskaffa extra anpassningar samt att förtydliga att bestämmelsen om ledning och stimulans i undervisningen rör enklare stödinsatser inom ramen för den ordinarie undervisningen samt införandet av den nya stödinsatsen stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan samt den nya bestämmelsen om att lärare i komvux ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens, innebär enligt regeringens bedömning en bättre grund för en undervisning av hög kvalitet. Förslagen om att avskaffa garantin för tidiga stödinsatser och införa standardiserade tester bedöms bidra till att elever i de obligatoriska skolformerna på ett tidigare stadium än idag kan få relevanta stödinsatser. Genom att de standardiserade testerna även föreslås utföras i mellanstadiet och högstadiet, till skillnad från garantin för tidiga insatser som bara gäller i lågstadiet, minimeras även risken att elever blir utan stöd när de slutat lågstadiet.

Stockholms universitet ställer sig frågande till om elever som är i behov av extra anpassningar kan erbjudas en likvärdig utbildning och en för dem meningsfull fritid när de befinner sig i fritidshemmets verksamhet, om extra anpassningar avskaffas. Regeringen konstaterar att alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet omfattas av de förslag som gäller ledning och stimulans samt att även bestämmelserna om särskilt stöd gäller i fritidshemmet.

Regeringens förslag om stödundervisning förväntas leda till att elever med behov av stöd får stödinsatser i svenska, svenska som andraspråk och matematik snabbare och i ett tidigare skede, då stödundervisning ska ges så snart en lärare befarar att en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. Regeringen bedömer också att en betydande andel elever kommer att ta del av stödundervisning någon gång under sin skolgång. Att det blir relativt vanligt förekommande med denna typ av stöd minskar risken att stödundervisning får elever att känna sig utpekade i negativ bemärkelse. Genom att en utvärdering ska göras senast inom en månad samt att det anges i lagtexten att en elev inte bör ges stödundervisning längre tid än två månader per termin, undviks risken för att stödundervisning blir en varaktig och omfattande åtgärd. Därmed undviks också risken att utredning av elevens behov av särskilt stöd försenas. Regeringen bedömer att förslaget om att ta bort hindren för att ge särskilt

stöd i en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning snabbare kommer att ge elever ett träffsäkert stöd. Förslaget om att förtydliga att anpassad studiegång får fattas först om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga, vilket innebär att beslutet ska utgå från elevens stödbehov och inte utifrån ekonomiska eller organisatoriska faktorer, samt förtydligandet av att vårdnadshavare och elev ska informeras om konsekvenserna av ett beslut om anpassad studiegång innan ett sådant beslut fattas, innebär att elevers möjligheter att vara delaktig i beslutet stärks.

För elever inom komvux gör regeringen bedömningen att förslaget tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens kommer att bidra till att underlätta identifieringen av rätt stödinsatser och att elever får adekvat stöd, vilket innebär att fler elever får förutsättningar att nå utbildningens mål och fullfölja utbildningen.

Förslagen är positiva ur ett funktionshinderperspektiv

Sverige har åtagit sig att följa FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Konventionens syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och att undanröja hinder för människor med funktionsnedsättning. I artikel 24 anges att konventionsstaterna, för att förverkliga rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning utan diskriminering och på lika villkor, ska säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer och livslångt lärande. För att förverkliga sina konventionsåtaganden, ska konventionsstaterna bl.a. säkerställa att personer med funktionsnedsättning inte utesluts från det allmänna utbildningssystemet på grund av funktionsnedsättning och att personer med funktionsnedsättning, på lika villkor som andra, får tillgång till en inkluderande och kostnadsfri grundutbildning av god kvalitet. Vidare framgår bl.a. att staterna ska säkerställa att skälig anpassning erbjuds utifrån personliga behov, att personer med funktionsnedsättning ska ges nödvändigt stöd inom det allmänna utbildningsväsendet för att underlätta deras ändamålsenliga utbildning. Barnkonventionen uttrycker att barn med funktionsnedsättning ska säkerställas ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar tilltron till den egna förmågan och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället (artikel 23). Av 3 kap. 2 § skollagen framgår vidare bl.a. att elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- ämnes- eller ämnesområdesplanerna, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

Regeringen bedömer att förslagen leder till att elever med funktionsnedsättning får fler möjligheter till ett relevant stöd som i högre utsträckning kan möta elevernas behov. Stödinsatser ska med regeringens förslag ges tidigare och mer träffsäkert, och det stöd som ges ska organiseras och utformas med utgångspunkt i elevens stödbehov. Förslaget om stödundervisning bedöms leda till att vissa elever med funktionsnedsättning gynnas av att de får möjlighet att i mindre grupp få ett ämnesspecifikt stöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik för att därefter kunna återgå till den ordinarie undervisningen. Förslagen om att ta bort hinder som fördröjer att en elev ges särskilt stöd, samt att

särskilt stöd ska utgå från elevens behov, bedöms ge förutsättningar att ge ett särskilt stöd som är mer relevant för elever med funktionsnedsättningar. *Myndigheten för delaktighet* framhåller att tidiga och ändamålsenliga insatser kan vara avgörande även ur ett brottsförebyggande perspektiv, med anledning av att elever, särskilt med neuropsykiatriska och intellektuella funktionsnedsättningar, löper ökad risk att hamna i normbrytande beteende om skolan inte kan ge relevanta stödinsatser i tid. Uteblivet stöd kan leda till att eleven tappat motivation, får dåliga kunskapsresultat, skolkar och i sämsta fall söker sig hemifrån. Skola och fritid är centrala skyddsfaktorer för att minska risken att hamna i kriminalitet.

Funktionsrätt Sverige, Riksförbundet FUB och Svenska Downförbundet uppfattar att en sammantagen bild av regeringens reformer är en alltmer segregerad skola där barn och elever riskerar att exkluderas från den ordinarie undervisningen, och i förlängningen riskerar att exkluderas från arbetsmarknad och vuxenstudier. Organisationerna anser att regeringens förslag utgår från en missriktad uppfattning om att inkluderingen har gått för långt och begränsas till att endast handla om den fysiska placeringen av eleven. Regeringen delar inte organisationernas bedömning utan anser tvärtom att förslagen om stödundervisning och särskilt stöd är utformade för att möta elevernas behov. Det kan i hög grad gälla för elever med funktionsnedsättning. Funktionsnedsättningen kan exempelvis påverka elevens förmåga att fokusera på lärandet i ett större socialt sammanhang, där eleven störs i sitt lärande av många sinnesintryck. Undervisningen i en mindre undervisningsgrupp kan bli mer tillgänglig för eleven än om särskilt stöd ges inom den ordinarie undervisningen. Den nuvarande regleringen om stöd och särskilt stöd har ett starkt inkluderingsperspektiv som i praktiken riskerar att motverka elevers möjligheter att få ett effektivt stöd. I praktiken har det inneburit en exkludering för vissa elever, som hade gynnats av undervisning i en mindre undervisningsgrupp. Därmed delar regeringen inte uppfattningen om att ett borttagande av begränsningar för hur särskilt stöd får organiseras innebär en risk att Sverige inte lever upp till de principer om en inkluderande utbildning som anges i internationella konventioner. Regeringen vill betona att utbildningens utformning och inte bara elevens fysiska placering påverkar hur inkluderande utbildningen blir för eleven i realiteten. Det förutsätter dock att undervisningen håller hög kvalitet, vilket regeringens förslag i denna lagrådsremiss och förslagen i bl.a. lagrådsremisserna Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola och Mer tid för undervisningsuppdraget syftar till. Regeringens förslag om särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp eller enskilt bedöms därför göra utbildningen mer tillgänglig för eleven och eleven bör därför ges sådant stöd, om en utredning enligt 3 kap. 7 § skollagen visar att det är en stödinsats som gynnar eleven. Regeringen bedömer vidare att stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik kommer att utvecklas till ett naturligt inslag i undervisningen och att många elever någon gång under sin skoltid kommer att ges stödundervisning. Därmed kommer såväl sådana stödinsatser som särskilt stöd i form av mindre undervisningsgrupper eller enskild undervisning inte att betraktas som stigmatiserande. Därtill bidrar även att formuleringen ”särskild undervisningsgrupp” byts ut mot ”mindre undervisningsgrupp”. Bristen på tillgänglighet för barn och elever med

funktionsnedsättning i skolan är enligt *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* en av de vanligaste grunderna för anmälningar. DO anser att regeringens förslag riskerar att ytterligare öka diskrimineringen och därmed förvärra situationen för denna grupp. Regeringen delar inte bedömningen. Utgångspunkten är enligt regeringen tydlig, att elevens behov ska vara styrande för beslut om särskilt stöd, vilket beskrivs närmare i avsnitt 6.8. Regeringens bedömning är sammantaget att elever med funktionsnedsättning kommer att gynnas av förslagen.

9.8 Konsekvenser för jämställdhet

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Enligt delmålet som rör jämställd utbildning anges att kvinnor och män, ska ha samma möjligheter och villkor när det gäller utbildning, studieval och personlig utveckling. Flickor når bättre kunskapsresultat än pojkar. Detta innebär att en något större andel av pojkarna inte når behörighet till gymnasieskolans nationella program (Skolverkets statistik, www.skolverket.se). Enligt Skolverket har dock flickor fått försämrade resultat de senaste åren. Könsskillnaderna i skolresultat har följaktligen minskat de senaste åren och i årskurs 9 har skillnaden aldrig tidigare varit så liten som nu. Samma mönster syns i betygsstatistiken för årskurs 6 och i gymnasieskolan. Skolverkets statistik visar att det framför allt är bland flickor med svensk bakgrund som skolresultaten har försämrats. Att könsskillnaden minskar kan här förklaras av att pojkarna har förbättrat sina resultat mer än flickorna. Statistiken visar också att flickors skolresultat har försämrats i alla socioekonomiska områdestyper. Det indikerar att den negativa utvecklingen när det gäller flickors skolresultat är ett utbrett problem (Könsskillnader i skolresultat – Skolverkets aktuella analyser, 2025). Att elever inte uppnår behörighet till gymnasieskolans nationella program kan på sikt leda till en ökad risk att inte få tillträde till arbetsmarknaden, vilket i sin tur kan leda till utanförskap, kriminalitet och ohälsa. Regeringen bedömer att åtgärder som kan höja alla elevers kunskapsresultat bidrar till en positiv utveckling för jämställdheten i skolan, och på sikt för jämställdheten i samhället i övrigt. Regeringen bedömer att förslagen i denna lagrådsremiss ger alla elever, både flickor och pojkar, bättre förutsättningar att nå målen med sin utbildning.

9.9 Konsekvenser för integration och utanförskap

Målet för integrationspolitiken är att utrikes födda kvinnor och män ska ha samma skyldigheter, rättigheter och möjligheter som den övriga befolkningen att leva ett fritt, värdigt och självständigt liv inom samhällsgemenskapen. Integrationspolitiken ska bidra till social och kulturell, ekonomisk, språklig och demokratisk integration samt att genom utbildning förbättra förutsättningarna för flickor och pojkar med utländsk bakgrund (Vårändringsbudget för 2024 prop. 2023/24:99, bet. 2023/24:FiU21, rskr. 2023/24:250).

En fullföljd skolgång med goda kunskapsresultat är viktigt för möjligheterna att etablera sig på arbetsmarknaden och för att bli en del av samhällsgemenskapen. Regeringens mål för utanförskapspolitiken är att antalet människor som lever i utanförskap ska minska, att parallella samhällsstrukturer ska bekämpas, att det egna ansvaret att bli en del av samhället ska uppmuntras samt att människors trygghet och livschanser ska öka (prop. 2023/24:1 utg.omr. 13, bet. 2023/24:AU1, rskr. 2023/24:102). Det bidrar även till att minska risken för utanförskap och kan förebygga brottslighet bland unga. Regeringens förslag syftar till att förbättra stödet i skolan och därmed bidra till bättre förutsättningar för alla elever att nå målen med sin utbildning. Genom förslaget om stödundervisning bedömer regeringen att elever med utländsk bakgrund får förutsättningar att stärka kunskaperna i det svenska språket avseende läsning och skrivning. En god läsförmåga och förmåga att uttrycka sig i skrift är en förutsättning för lärandet i alla ämnen och för att individen ska kunna påverka sin livssituation. Eftersom förslagen bedöms gynna både lärandet och språkutvecklingen, kan det leda till bättre förutsättningar för integration och motverka utanförskap. Genom förslaget om stödundervisning bedömer regeringen att många elever med utländsk bakgrund som läser svenska och svenska som andraspråk i förlängningen kan ges bättre förutsättningar för att uppnå målen i utbildningen. Detta svarar väl mot det integrationspolitiska delmålet, att kunskaperna i svenska språket ska öka hos utrikes födda kvinnor och män samt flickor och pojkar med utländsk bakgrund. Ett annat delmål är att andelen flickor och pojkar med utländsk bakgrund som uppnår gymnasiebehörighet, fullföljer en utbildning på gymnasial nivå och tar gymnasieexamen ska öka. Elever med utländsk bakgrund når i mindre utsträckning än elever med svensk bakgrund gymnasiebehörighet, och pojkar med utländsk bakgrund når i mindre utsträckning än flickor med utländsk bakgrund behörighet. Detta stämmer även överens med Skolverkets statistik. I Programme for International Student Assessment (Pisa) undersöks 15-åringars kunskaper i naturvetenskap, matematik och läsförståelse. I både Sverige och i OECD som helhet presterar gruppen elever med utländsk bakgrund på en lägre genomsnittlig nivå jämfört med elever som är inrikes eller utrikes födda med minst en inrikes född förälder (benämns inhemsk bakgrund av OECD). I Sverige är dessa skillnader i resultat större än OECD-genomsnittet. För utrikes födda elever med två utrikes födda föräldrar (benämns utlandsfödda elever med utländsk bakgrund av OECD) är situationen särskilt allvarig (Pisa 2022 – 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap, 2023). Regeringens förslag bedöms förbättra förutsättningarna för elever, däribland pojkar och flickor med utländsk bakgrund, att få det stöd de behöver för att förbättra förutsättningarna för att uppnå gymnasiebehörighet och ta gymnasieexamen. Förslagen om standardiserade tester och stödundervisning bedöms gynna pojkar och flickor med utländsk bakgrund med svaga kunskaper i svenska språket, att tidigt få stöd som hjälper dem i deras språkutveckling. Sammantaget bedömer regeringen att förslagen kan förväntas positiva för integrationen samt bidra till arbetet med utanförskap.

9.10 Konsekvenser i förhållande till EU-rätten och dataskydd

Förslagen i denna lagrådsremiss överensstämmer med de skyldigheter som följer av EU-rätten. Ytterligare stöd för behandling av personuppgifter behövs inte. Varje medlemsstat i EU ansvarar för sitt utbildningssystem, organisation och för undervisningens innehåll (se artikel 165 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt). I fråga om dataskydd utgörs det centrala regelverket av EU:s dataskyddsförordning (Europaparlamentets och rådets förordning [EU] 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG [allmän dataskyddsförordning]). EU:s dataskyddsförordning, lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och skollagens bestämmelser om behandling av personuppgifter (26 a kap. skollagen) reglerar den personuppgiftsbehandling som sker hos bl.a. kommuner och enskilda huvudmän.

För att personuppgiftsbehandling ska vara laglig krävs att det finns en rättslig grund för behandlingen. Behandling av personuppgifter är laglig bl.a. om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e dataskyddsförordningen). Den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse måste vara fastställd i unionsrätten eller i svensk rätt, t.ex. genom att följa av lag eller annan författning (artikel 6.3 dataskyddsförordningen och 2 kap. 2 § dataskyddslagen). Eftersom anordnande och bedrivande av utbildning är en uppgift av allmänt intresse och dessutom ett viktigt allmänt intresse, såväl enligt EU-rätten som svensk rätt, får också känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter om hälsa, behandlas i verksamheten, förutsatt att behandlingen är nödvändig (artikel 9.2 g dataskyddsförordningen och propositionen Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet, prop. 2017/18:218 s. 52 f.).

Inom utbildningsområdet behöver en mängd personuppgifter hanteras för att säkerställa att barn och elever får den utbildning som de har rätt till. Regeringens bedömning är att den behandling av personuppgifter som förslagen innebär, redan sker i dag inom skolväsendet. Förslagen i denna lagrådsremiss innebär alltså ingen förändring i fråga om personuppgiftsbehandling.

Internationella Engelska Skolan AB anser att förslaget om genomförande av standardiserade tester (se avsnitt 6.5) kommer att innebära en behandling av personuppgifter. De personuppgifter som kan behöva behandlas är uppgifter om eleven som namn och personnummer. Även elevens resultat kommer att behandlas. Uppgifter om stödbehov är inte en uppgift som kommer att framgå av resultatet från det standardiserade testet. De standardiserade testerna kommer att ersätta de nationella bedömningsstöd och nationella kartläggningssmaterial som ska användas av huvudmännen enligt nuvarande reglering om garantin för tidiga stödinsatser. De personuppgifter som behandlas genom användande av dessa är motsvarande den typ av personuppgifter som kommer att behandlas vid användning av standardiserade tester. Lagrådsremissens förslag om att genomföra standardiserade tester innebär en förändrad skyldighet för

offentliga och enskilda huvudmän men medför, som påpekats ovan, ingenting nytt i fråga om behandling av personuppgifter.

Förslaget i avsnitt 6.7 om att ansvarig lärare eller mentor ska anmäla en elevs behov av utredning av särskilt stöd skriftligen till rektorn syftar till att skapa bättre förutsättningar för elever att få relevanta stödinsatser, genom att det tydliggörs att en anmälan har gjorts. De personuppgifter som kan behöva behandlas är uppgifter om eleven som namn och personnummer. *Internationella Engelska Skolan AB* anser att även om detta i stor utsträckning i dag sker skriftligen på många skolor är detta inte något som kan förutsättas då lagstiftningen tidigare inte krävt detta. Lagrådsremissens förslag innebär visserligen en författningsreglerad förändring genom ett formkrav på anmälan, vilket är en förändrad skyldighet för offentliga och enskilda huvudmän, men regeringen vill här poängtera att förslaget inte kommer att innebära någon förändring i fråga om personuppgiftsbehandling jämfört med dagens reglering.

Personuppgiftsbehandling inom skolväsendet ska ske i enlighet med EU:s dataskyddsförordning och med de begränsningar som framgår där och i kompletterande nationell reglering. Det ankommer därmed på huvudmännen som är personuppgiftsansvariga att se till att behandlingen sker på ett sätt som är förenligt med regelverket. Av EU:s dataskyddsförordningen framgår bl.a. att personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade samt att lämplig säkerhet ska säkerställas (artikel 5.1). Att personuppgifter som rör barn anses särskilt skyddsvärda framgår också av flera av dataskyddsförordningens bestämmelser och betonas i skälen (se skäl 38).

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)

1 kap.

4 § Utbildningen inom skolväsendet syftar till att förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.

I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvars-kännande individer och medborgare.

I paragrafen anges syftet med utbildningen inom skolväsendet. Formuleringarna i paragrafen är allmänt hållna och utgör i första hand en grundval för tolkningen av andra mer konkret utformade bestämmelser (prop. 2009/10:165 s. 634). Bestämmelsen i paragrafens första stycke

första mening ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola (avsnitt 2.1). Paragrafen ändras i förhållande till den lydelsen.

Andra styckets nuvarande andra mening, som lyder att barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt, tas bort. En bestämmelse med motsvarande, men mer utvecklat innehåll, finns i 3 kap. 2 § första stycket, se kommentaren till den paragrafen. Utöver bestämmelserna i 3 kap. 2 § finns bestämmelser om andra former av stöd såsom stödundervisning (3 kap. 5–5 b §§) och särskilt stöd (3 kap. 6–12 §§), se kommentaren till de paragraferna.

Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

3 kap.

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (2 §),
- information om barnets och elevens utveckling (3 §),
- *standardiserade tester* (4 §),
- *stödundervisning* (5–5 c §§)
- särskilt stöd (6–12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 i §§),
- överlämning av uppgifter vid övergångar (12 j–12 l §§),
- *tillgång till specialpedagogisk kompetens inom kommunal vuxenutbildning* (12 m §), och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

Paragrafen innehåller en förteckning över innehållet i kapitlet. Paragrafen ändras i lagrådsremissen Överlämnande av uppgifter mellan skolor i brottsförebyggande syfte (avsnitt 2.2). Paragrafen ändras i förhållande till den lydelsen.

Ändringen i den *tredje strecksatsen* innebär att den inte längre hänvisar till bestämmelserna om en garanti för tidiga stödinsatser i lågstadiet i 4–4 b §§, utan till bestämmelserna i 4 § om standardiserade tester.

Ändringen i den *fjärde strecksatsen* innebär att den inte längre hänvisar till bestämmelser om stöd i form av extra anpassningar i 5 §, utan till bestämmelserna om stödundervisning i 5–5 c §§.

I den *åttonde strecksatsen*, som är ny, anges att det i 12 m §, finns bestämmelser om tillgång till specialpedagogisk kompetens inom kommunal vuxenutbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1, 6.2, 6.5, 6.6 och 7.2.

2 § Alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska i *undervisningen* ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling i syfte att de ska kunna *följa undervisningen och* utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

Elever som lätt tillgodogör sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna, ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

Paragrafen innehåller en generell bestämmelse om ledning och stimulans och stöd i undervisningen i samtliga skolformer och i fritidshemmet. Paragrafens andra och tredje stycke ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola (avsnitt 2.1). Paragrafen ändras i förhållande till den lydelsen.

I *första stycket* ersätts formuleringen att barn och elever i undervisningen ska ”ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling *för* att de utifrån sina egna förutsättningar *ska kunna* utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål” med formuleringen ”ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling *i syfte* att de ska kunna *följa undervisningen* och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål”. Ändringen har koppling till den ändring som i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola görs i definitionen av undervisning i 1 kap. 3 §. Undervisning definieras enligt den lagrådsremissen som ”processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen bestäms och leds av lärare eller förskollärare, och som syftar till barns eller elevers utveckling och lärande mot mål som anges i denna lag samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen, genom att lärarna och förskollärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen och eleverna”. Sistnämnda ändring innebär att det förtydligas att det är läraren eller förskolläraren som bestämmer över undervisningen och att läraren eller förskolläraren ska ha en kunskapsförmedlande roll. Ändringen i förevarande paragraf ansluter till denna definition genom att alla barn och elever ska kunna ”följa undervisningen”.

Innebörden av ändringen är att den ledning och stimulans som ges i *undervisningen* ska utformas i syfte att alla barn och elever ska kunna följa undervisningen, vilket förebygger behov av anpassningar och stöd. Det innebär att undervisningen behöver vara strukturerad och lärarstyrd. Undervisningen behöver vara utformad för eleverna på ett sätt som ger eleverna möjlighet att utveckla de kunskaper som undervisningen i ämnet, ämnesområdet eller kursen syftar till att ge. Detta innebär en aktiv lärarroll, där läraren i de obligatoriska skolformerna och i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan genom berättande, genomgångar och lärarledda aktiviteter i helklass bedriver en strukturerad undervisning som varierar arbetssätt och arbetsformer, och som även aktiverar eleverna. Genom struktur och tydlighet ges elever med olika förutsättningar möjlighet att gemensamt följa undervisningen.

I förskolan och fritidshemmet förekommer inte undervisning i klasser. Som framgår ovan omfattar definitionen av undervisning ”processer som på lektioner eller vid andra *lärtillfällen* bestäms och leds av lärare eller förskollärare”. Enligt förskolans läroplan ska undervisning utgå från ett innehåll som är planerat eller uppstår spontant eftersom barns utveckling och lärande sker hela tiden. Det ligger i förskoleverksamhetens natur att många situationer under förskoledagen innebär möjligheter för förskollärare att utifrån en medveten pedagogisk handling, med hänsyn till barnens ålder och utvecklingsnivå, främja barnets lärande mot de mål som anges i läroplanen, dvs. det finns många lärtillfällen. Utifrån detta perspektiv kan samtliga situationer och aktiviteter i förskolan göras till föremål för undervisning. Exempelvis kan det förekomma sådana möjligheter vid

lek, måltider, påklädning och utomhusaktiviteter (prop. 2021/22:157 s. 110).

I skollagen görs det vidare en åtskillnad mellan undervisning och utbildning. Med utbildning avses enligt 1 kap. 3 § verksamhet som bedrivs av en huvudman enligt skollagen inom vilken barn eller elever deltar i undervisning och andra aktiviteter. Även i skolor och kommunal vuxenutbildning kan undervisning ske utanför formella lektioner. Huruvida t.ex. studiebesök och måltider faller under definitionen av undervisning respektive utbildning måste avgöras i det enskilda fallet. Om exempelvis en lärare i samhällskunskap inom ramen för undervisningen om demokrati anordnar ett studiebesök i riksdagen så är det undervisning. Ett studiebesök faller således under begreppet undervisning om det i enlighet med definitionen av undervisning ”bestäms och leds av lärare eller förskollärare mot mål som anges i denna lag samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen, genom att lärarna och förskollärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen och eleverna”. Däremot faller t.ex. måltider och raster i normalfallet utanför begreppet undervisning och utgör därmed andra aktiviteter inom utbildningen. Ett exempel på när en måltid faller in under begreppet undervisning är när en måltid tillagas och intas som ett led i undervisningen inom hem- och konsumentkunskap (se vidare prop. 2021/22:157 s. 110–113). Även undervisning vid lärtillfällen ska utformas så att eleverna kan följa den.

Formuleringen att barn och elever i undervisningen ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling ”i syfte att de ska *kunna följa undervisningen* och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål”, ska inte tolkas som att det finns ett krav att alla barn och elever alltid ska kunna följa undervisningen. Det är med hänsyn till barns och elevers olika förutsättningar inte möjligt. Bestämmelsen ska för de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan läsas i förhållande till dels bestämmelserna om stödundervisning enligt 5–5 c §§ där det framgår att stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk eller matematik ska ges om en elev ”riskerar att inte kunna följa undervisningen” och ”har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan”, dels bestämmelserna om när en anmälan om särskilt stöd ska göras enligt 7 §. En sådan anmälan ska göras om ansvarig lärare eller mentor ”befarar att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium”. Bestämmelsen innehåller således krav på att ledning och stimulans ska ges, men är, när det gäller resultatet, ett målsättningsstadgande.

Till skillnad från de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan omfattas inte skolformerna förskolan och komvux av bestämmelserna om stödundervisning i 5–5 c § och särskilt stöd enligt 6 §. Bestämmelsen måste därför för förskolan läsas i förhållande till bestämmelserna om särskilt stöd i 8 kap. 9 § och när det gäller komvux i förhållande till de nya bestämmelserna i 12 m § som ger lärare i komvux tillgång till eller möjlighet till samråd med specialpedagogisk kompetens i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kun-

skaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna, se kommentaren till den paragrafen.

Det stöd som ges enskilda barn inom ramen för ledning och stimulans ska vara enklare stödsatser som kan hanteras inom ramen för den ordinarie undervisningen, där det kan skapas utrymme för läraren att stötta elever som har behov av det och som lärare kan ge till elever utan att kvaliteten på den ordinarie undervisningen påverkas negativt. Sådant stöd kan t.ex. handla om att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier, ge extra tydliga instruktioner och hjälpa eleven att förstå innehållet i texter. Det kan också handla om att en elev p.g.a. en funktionsnedsättning behöver tekniska hjälpmedel eller någon extra utrustning för att kunna följa undervisningen. Det kan vidare handla om enstaka specialpedagogiska insatser som en speciallärare bidrar med i den ordinarie undervisningen. När det gäller barn i förskolan kan ledning och stimulans i verksamheten vara allt från välfungerande utrymmen och inredning till positiva samspel och undervisning. Det kan exempelvis handla om att utbildningen planeras och organiseras så att barnen har möjligheter att leka nya lekar och utveckla förmågor, smågrupper och helgrupper samt att personalen samtar med och möter barnen med nyfikenhet och förståelse. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Standardiserade tester

4 § Det ska genomföras standardiserade tester för att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling. Testerna ska genomföras i början av höstterminen i

- grundskolans och anpassade grundskolans årskurs 1, 2, 3, 5, och 8,
- specialskolans årskurs 1, 2, 3, 6 och 9, och
- sameskolans årskurs 1, 2, 3 och 5.

I anpassade grundskolan ska standardiserade tester genomföras av de elever som läser ämnen.

Om resultatet från ett standardiserat test visar att eleven har större behov än vad som rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och stimulans eller stöd enligt 2 § ska det skyndsamt planeras stödundervisning enligt 5 a § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §.

Paragrafen, som reglerar en särskild bedömning av elevers kunskapsutveckling i lågstadiet i de obligatoriska skolformerna, får en ny lydelse som avser standardiserade tester.

Av första stycket framgår att standardiserade tester ska genomföras för att identifiera elevers stödbehov i läs-, skriv- och matematikutveckling i början av höstterminen i vissa angivna årskurser i de obligatoriska skolformerna. Med standardisering avses att testerna är utformade, administrerade och poängsatta på ett enhetligt och konsekvent sätt. Alla elever som gör testet får samma instruktioner, samma frågor och bedöms enligt samma kriterier, vilket gör resultaten jämförbara mellan individer och grupper.

Testerna ska genomföras i årskurs 1, 2 och 3 i lågstadiet och i den första årskursen i mellanstadiet i respektive skolform samt i den första årskursen i högstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan. De angivna årskurserna avser de årskurser som kommer att finnas i den nya tioåriga grundskolan som införs från och med höstterminen 2028, då

lågstadiet i respektive skolform utökas med en ny första årskurs (se avsnitt 5 och propositionen En tioårig grundskola, prop. 2024/25:143. Lågstadiet kommer således i grundskolan, anpassade grundskolan och sameskolan att omfatta årskurs 1–4 och i specialskolan årskurs 1–5. Mellanstadiet kommer i grundskolan, anpassade grundskolan och sameskolan att omfatta årskurs 5–7 och i specialskolan årskurs 6–8. Högstadiet kommer i grundskolan och anpassade grundskolan att omfatta årskurs 8–10 och i specialskolan årskurs 9–11 (10 kap. 3 §, 11 kap. 4 §, 12 kap. 3 § och 13 kap. 3 §). Sameskolan har inget högstadium utan elever i sameskolan övergår i högstadiet till grundskolan.

I *andra stycket* förtydligas att i anpassade grundskolan ska standardiserade tester genomföras av de elever som läser ämnen. Det innebär att elever som läser ämnesområden inte ska genomföra standardiserade tester. Av 11 kap. 5 § framgår att anpassade grundskolan omfattar utbildning i ämnen eller inom ämnesområden, eller en kombination av dessa. Utbildning inom ämnesområden är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen. Utbildningen kan också omfatta ämnen enligt grundskolans kursplaner.

Av *tredje stycket* framgår att om resultatet från ett standardiserat test visar att eleven har större behov än vad som rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och stimulans eller stöd enligt 2 § ska det skyndsamt planeras för att ge eleven stödundervisning enligt 5 a § eller göras en anmälan till rektorn om utredning av behov av särskilt stöd enligt 7 §, se kommentaren till de paragraferna. Formuleringen ”vad som rimligen kan hanteras inom ramen för ledning och stimulans eller stöd enligt 2 §” innebär inte att det måste ha satts in sådana enstaka specialpedagogiska insatser som kan ingå i ”ledning och stimulans” för att stödundervisning eller en anmälan om utredning av särskilt stöd ska göras.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Stödundervisning

Tillämpningsområde för bestämmelser om stödundervisning

5 § *Bestämmelserna om stödundervisning i 5 a–5 c §§ gäller i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.*

Bestämmelserna gäller endast i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik.

I anpassade grundskolan och i anpassade gymnasieskolan gäller bestämmelserna endast för elever som läser ämnen.

Paragrafen, som reglerar stöd i form av extra anpassningar, får en ny lydelse och reglerar tillämpningsområdet för nya bestämmelser om stöd- undervisning.

Av paragrafens *första stycke* framgår att bestämmelserna i 5 a–5 c §§ om bedömning, utformning, samråd, utvärdering och omfattning av stöd- undervisning gäller i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Av *andra stycket* framgår att bestämmelserna endast gäller ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik.

I tredje stycket finns ett undantag från första stycket som innebär att bestämmelserna i anpassade grundskolan och i anpassade gymnasieskolan endast gäller för elever som läser ämnen. Det innebär att elever som läser ämnesområden inte omfattas av bestämmelserna om stödundervisning.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Bedömning och utformning

5 a § Om läraren inom ramen för undervisningen, eller genom resultatet på ett standardiserat test eller ett nationellt prov bedömer att en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan, och inte annat följer av 7 §, ska läraren anmäla det till rektorn som ska se till att eleven skyndsamt ges stödundervisning.

Stödundervisning ska ges som enskild undervisning eller som undervisning i mindre grupp i det ämne som eleven uppvisar svårigheter i.

Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att eleven inte ska ges stödundervisning.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om stödundervisning. Av 5 § framgår att stödundervisning endast ska ges i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan samt, i anpassade grundskolan och i anpassade gymnasieskola, endast till elever som läser ämnen.

I första stycket regleras när en elev ska ges stödundervisning. En första förutsättning är att läraren, dvs. den lärare som bedriver den ordinarie undervisningen i ämnet, bedömer att en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kursplan i någon av de obligatoriska skolformerna respektive i ämnets ämnesplan i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan. Bedömningen kan baseras på iakttagelser i undervisningen, men även resultat på standardiserade tester eller ett nationellt prov kan ge viktig information. Den andra förutsättningen är att läraren inte gör bedömningen att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas i enlighet med 7 §, se kommentaren till den paragrafen.

Formuleringen att en elev "riskerar" att inte kunna följa undervisningen indikerar att stödundervisning ska komma till stånd vid ett tidigare skede än att eleven inte kan följa undervisningen. Stödundervisningen ska ges i ett tidigt skede, och så fort en elev får svårigheter i ämnet och läraren bedömer att det som ingår i "ledning och stimulans" enligt 2 § första stycket eller i stöd enligt 2 § andra stycket inte är tillräckligt. I lärarens uppdrag ingår att kontinuerligt göra bedömningar om eleverna utvecklar kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. Tecken på att en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen kan t.ex. vara att eleven har svårigheter med vissa moment i undervisningen eller att ta del av klassrumsaktiviteter i grupp. Andra tecken kan vara att eleven inte har utvecklat de kunskaper som krävs för att kunna ta nästa steg i sin kunskapsutveckling eller att eleven har kunskapsluckor. Det kan också handla om att eleven inte kan använda sig av eller redogöra för begrepp som är centrala i undervisningen, eller att eleven har svårt att utföra lektionsuppgifter enligt en förväntad nivå. Som framgår av 4 § är det inte något krav för att stödundervisning ska ges att sådana enstaka specialpedagogiska insatser

som kan ingå i ”ledning och stimulans” först har satts in. För att tydliggöra att det är fråga om ett ämnesspecifikt stöd markeras det i bestämmelsen att båda rekvisiten ”... riskerar att inte kunna följa undervisningen ...” och ”... har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan ...” ska vara uppfyllda.

Av första stycket framgår vidare att läraren ska anmäla till rektorn att läraren gör bedömningen att en elev behöver stödundervisning. Rektorn ska då ska se till att eleven skyndsamt ges stödundervisning. Med skyndsamt avses i det här sammanhanget att en elev bör ges stödundervisning inom högst en till två veckor. Anmälan kan göras muntligt eller skriftligt. Om anmälan sker skriftligt är en enkel anteckning om att eleven har behov av att delta i stödundervisning och i vilket ämne tillräcklig.

I *andra stycket* regleras hur stödundervisning ska ges. Stödundervisning ska ges som enskild undervisning eller som undervisning i mindre grupp i det ämne som eleven uppvisar svårigheter i. Stödundervisning ges som ett komplement till den ordinarie undervisningen – parallellt med eller utöver den. Det är elevens behov som är utgångspunkten vid bedömning av hur stödundervisning ska ges. Eleven är skyldig att delta i stödundervisning. Detta följer av att en elev enligt 7 kap. 17 §, 15 kap. 16 § och 18 kap. 16 § ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen om eleven inte har giltigt skäl att utebli. När det gäller grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan får den obligatoriska verksamheten omfatta högst 190 dagar per läsår och åtta timmar eller, i de tre lägsta årskurserna, sex timmar per dag. Sådan verksamhet får inte förläggas till lördagar, söndagar eller andra helgdagar. Det finns ingen gräns för hur lång en skoldag får vara i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Det är möjligt att ha fler dagar än 190 inom dessa skolformer. Schemaläggningen av stödundervisningen bör i så stor utsträckning som möjligt anpassas efter elevens behov.

Termen undervisning definieras i 1 kap. 3 §. I lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola som har beslutats denna dag definieras undervisning som ”processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen bestäms och leds av lärare eller förskollärare, och som syftar till barns eller elevers utveckling och lärande mot mål som anges i denna lag samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen, genom att lärarna och förskollärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen och eleverna”. Av detta följer att stödundervisningen ska bedrivas av lärare. I 2 kap. 13–19 §§ regleras vilka som får undervisa i skolväsendet. I lagrådsremissen Tid för undervisningsuppdraget som beslutas denna dag görs ändringar i regleringen av lärares och förskollärares tid för undervisningsuppdraget. I undervisningsuppdraget ingår utöver tid för undervisning även tid för planering och uppföljning. Det innebär bl.a. att lärare måste ges tid för planering och uppföljning av stödundervisningen.

I *andra stycket* regleras inte vem som ska ge stödundervisningen, dvs. om det ska vara den lärare som bedriver den ordinarie undervisningen i ämnet eller någon annan, utan det får avgöras efter lokala behov. Det är rektorn som ska se till att stödundervisning genomförs i undervisningsgrupper med lämplig sammansättning och storlek. Hänsyn ska tas till elevernas kunskapsnivå i ämnet/nivån och elevsammansättningen ska anpassas utifrån elevernas ålder, mognad samt förutsättningar i övrigt. Att

det är rektorn som beslutar om gruppindelning följer av att det är rektorn som beslutar om sin enhets inre organisation, vilket kan röra exempelvis ansvarsområden, schemaläggning eller elevernas fördelning på klasser eller grupper (2 kap. 10 §, jfr. prop. 2009/10:165 s. 648). Det innebär att en rektor exempelvis kan bestämma att det som utgångspunkt på skolan är den lärare som bedriver den ordinarie undervisningen i ämnet som ska ge eleven stödundervisning om det är mest ändamålsenligt.

I *tredje stycket* regleras möjligheten att frånga huvudregeln i första stycket om när stödundervisning ska ges. Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att det inte ska ges stödundervisning. Undantaget ska tillämpas mycket restriktivt. Vid bedömning av om det finns sådana särskilda skäl ska rektorn beakta stödinsatsens syfte, det vill säga att ge ämnesspecifikt stöd för att eleven ska kunna följa undervisningen eller tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan. Särskilda skäl kan exempelvis vara att eleven har övergripande svårigheter i skolsituationen, vilket i stället bör föranleda en anmälan om att en elevs behov av stöd behöver utredas enligt 7 §. Stödundervisning är inte heller en lämplig åtgärd vid problem med trygghet och studiero som ska hanteras enligt bestämmelserna i 5 kap. Stödundervisning får således inte användas som en disciplinerande åtgärd för att hantera störande elever. Ekonomiska eller organisatoriska skäl är inte att anse som särskilda skäl. Huvudmannen ska säkerställa att det finns förutsättningar för stödundervisning (2 kap. 8 §).

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Samråd

5 b § *Vid behov ska samråd ske med speciallärare eller specialpedagog vid bedömning enligt 5 a § första stycket och vid planering av stödundervisningen.*

Ett beslut av rektorn enligt 5 a § tredje stycket att en elev inte ska ges stödundervisning ska alltid föregås av samråd med den lärare som avses i 5 a § första stycket och en speciallärare eller specialpedagog.

Samråd enligt första och andra styckena ska ske skyndsamt.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om samråd vid bedömning av om en elev ska ges stödundervisning enligt 5 a § och vid planering av stödundervisning.

Av *första stycket* framgår att det vid behov ska ske samråd med speciallärare eller specialpedagog vid bedömning av om en anmälan om stödundervisning ska göras eller om det ska göras en anmälan om att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas och vid planering av stödundervisningen. Det är läraren som avgör om samråd behövs. Hur samrådet ska gå till måste avgöras från fall till fall. Av *tredje stycket* framgår dock att samrådet ska ske skyndsamt.

Av *andra stycket* framgår att rektorn får fatta beslut om att en elev som läraren bedömer behöver stödundervisning, inte ska ges sådan undervisning. Ett sådant beslut får fattas om det föreligger särskilda skäl, och ska alltid föregås av samråd med läraren och en speciallärare eller specialpedagog.

Av *tredje stycket* följer att ett samråd enligt första och andra styckena ska ske skyndsamt.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Utvärdering och omfattning

5 c § Stödundervisningen ska utvärderas senast inom en månad efter att den har påbörjats för att avgöra om eleven behöver fortsatt stödundervisning eller om en utredning enligt 7 § ska göras.

En elev bör inte ges stödundervisning längre tid än två månader per termin.

Paragrafen, som är ny, reglerar skyldigheten att utvärdera stödundervisningen och under hur lång tid den ska ges.

I *första stycket* beskrivs när utvärdering av stödundervisningen ska göras. Det bör vara den lärare som bedriver den ordinarie undervisningen i ämnet, samt i förekommande fall, den lärare eller speciallärare som bedrivit stödundervisningen som ska medverka i utvärderingen. Då den fråga som ska utvärderas är om eleven efter stödundervisningen bedöms kunna följa undervisningen och tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets kurs- eller ämnesplan, bör det endast i undantagsfall finnas skäl att involvera andra delar av elevhälsan. En utvärdering av stödundervisningen ska göras senast inom en månad efter det att den har påbörjats. Det finns inget dokumentationskrav. Om utvärderingen dokumenteras räcker det med en enkel anteckning som innehåller uppgifter om t.ex. elevens deltagande i stödundervisningen och vilket ämne som stödundervisningen getts i samt resultatet av insatsen, t.ex. om en elev bedöms behöva fortsatt stödundervisning eller om det behöver göras en anmälan om utredning av särskilt stöd. En anmälan om särskilt stöd ska enligt 7 § göras skriftligen, se kommentaren till den paragrafen. I utvärderingen av stödundervisningen kan det framkomma att elevens stödbehov är tillgodosett och att stödundervisningen kan avslutas, att fortsatt stödundervisning behöver ges eller att en utredning av en elevs behov om särskilt stöd enligt 7 § ska göras. Se kommentaren till den paragrafen.

I *andra stycket* anges att en elev inte bör ges stödundervisning längre tid än två månader per termin. Stödundervisning ska vara en kortvarig insats. Om stödundervisning behöver ges under längre tid kan det vara en indikation på att det ska göras en utredning av en elevs behov av särskilt stöd enligt 7 §. Valet av begreppet ”bör” indikerar att det i paragrafen inte kan anges en absolut tidsgräns. Det innebär att det finns en viss flexibilitet och att stödundervisningen kan överstiga två månader om det t.ex. i utvärderingen visar sig att eleven behöver stödinsatsen ytterligare en tid. Det ska dock inte vara under en längre tid.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

7 § Om ansvarig lärare eller mentor inom ramen för undervisningen, eller på grund av resultatet på ett standardiserat test eller ett nationellt prov eller av andra skäl befarar att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium, ska läraren eller mentorn göra en skriftlig anmälan till rektorn om att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. En sådan anmälan ska också göras om stödundervisning enligt 5 a § inte bedöms innebära tillräckligt stöd och en anmälan till rektorn enligt 5 a § därför inte görs, eller om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. Samråd ska alltid ske med speciallärare eller specialpedagog. Samråd ska även ske med andra delar av elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Paragrafen reglerar när och hur en elevs behov av särskilt stöd ska anmälas till rektorn och utredas. Paragrafen ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola (avsnitt 2.1). Paragrafen ändras i förhållande till den lydelsen.

Första stycket första meningen ändras så att det anges vem som ska göra en anmälan om att en elevs behov av särskilt stöd behöver utredas. Det är ansvarig lärare eller mentor som ska göra anmälan. Med ansvarig lärare avses här den lärare som rektorn utser som ansvarig lärare för en elev. Det innebär att den ansvariga läraren bl.a. samordnar elevens utbildning, har kontakt med vårdnadshavare, följer upp elevens kunskapsutveckling och sociala situation och sammanställer uppgifter kring elevens utveckling t.ex. i individuella utvecklingsplaner och som är den som håller utvecklingssamtal. Att funktionen ansvarig lärare har utvecklats i praxis i de obligatoriska skolformerna beror på de krav som finns i skollagen avseende t.ex. utvecklingssamtal och skriftliga individuella utvecklingsplaner (se t.ex. 10 kap. 12 och 13 §§). Att det är rektorn som utser ansvarig lärare för en elev följer av att det är rektorn som, enligt 2 kap. 9 §, ska leda och samordna det pedagogiska arbetet på skolenheten. Med mentor avses sådan mentor i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som anges i 15 kap. 19 a § och 18 kap. 19 a §. Enligt dessa bestämmelser ska varje elev ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal. En mentor kan t.ex. upptäcka att en elev har behov av stöd överlag men endast får stöd i vissa ämnen där stödbehovet upptäckts, trots att det framstår som att behovet finns även i andra ämnen. Ett förtydligande om mentorns anmälningsskyldighet enligt förevarande paragraf förs in i ovan nämnda bestämmelser i 15 och 18 kap., se kommentaren till de paragraferna.

De exempel på situationer där behovet av en utredning kan uppmärksammas och som räknas upp i den nuvarande första meningen, dvs. ”Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt kan befaras...”, ersätts av ”Om ansvarig lärare eller mentor inom ramen för undervisningen eller på grund av resultatet på ett standardiserat test eller ett nationellt prov eller av andra skäl befarar...”. ”Andra skäl” kan t.ex. vara uppgifter från andra lärare, mentor eller övrig skolpersonal. Avsikten med denna ändring är att förenkla paragrafen och att tydliggöra att det är ansvarig lärare och mentor som är anmälningsskyldig och som gör bedömningen av om en anmälan ska göras.

Den nuvarande regleringen i första och andra meningen, som innebär att extra anpassningar enligt 5 § som huvudregel ska ha vidtagits först, innan en anmälan om utredning av särskilt stöd görs, om det inte finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga, tas bort som en följd av att regleringen om extra anpassningar utgår och ersätts av

en reglering om stödundervisning i svenska, svenska som andraspråk och matematik, se 5–5 c §§ och kommentaren till de paragraferna. I första stycket *andra meningen* förtydligas att det inte finns något krav på att annat stöd ska ha prövats innan en utredning av en elevs behov av särskilt stöd inleds. Detta framgår genom att det anges att en anmälan om utredning av särskilt stöd ska göras om stödundervisning enligt 5 a § inte bedöms innebära tillräckligt stöd och en anmälan till rektorn enligt 5 a § därför inte görs. Förtydligandet syftar till att elever som behöver särskilt stöd ska kunna få det mer skyndsamt än vad som gäller i dag. Det är elevens behov av särskilt stöd som avgör om det föreligger ett behov av att utreda eleven.

I första stycket första meningen förs det in ett nytt krav om att anmälan till rektorn ska vara skriftlig. Det räcker med en enkel anteckning där det t.ex. anges att ansvarig lärare eller mentor gör bedömningen att det finns behov av att utreda elevens behov av särskilt stöd samt datum för anmälan. Eventuella stödinsatser som prövats i form av ledning och stimulans behöver inte redovisas i anmälan. När anmälan väl är gjord ska rektorn enligt andra stycket se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Inom ramen för den utredningen kan det analyseras vilka insatser som eventuellt redan har vidtagits, och som därmed inte bedömts tillräckliga, och vilka insatser som kan behövas i stället utifrån elevens behov.

I första styckets andra mening framgår att ansvarig lärare eller mentor även ska göra en skriftlig anmälan till rektorn om att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Att behovet av särskilt stöd även ska utredas i sistnämnda situation framgår i dag av första stycket fjärde meningen. Anmälnings-skyldigheten gäller ansvarig lärare eller mentor, men personal inom elevhälsan eller annan skolpersonal kan uppmärksamma behovet, t.ex. i samband med elevens hälsosamtal eller andra kontakter med elevhälsan och förmedlas till ansvarig lärare eller mentor. Med uttrycket ”andra svårigheter i sin skolsituation” avses sådana situationer där en elev behöver särskilt stöd även om det just då inte finns anledning att befara att eleven inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna till en nivå som minst motsvarar betyget E eller motsvarande bedömningskriterium. Många elever stöter någon gång under sin skoltid på svårigheter och behöver under en kortare tid särskilda stödåtgärder. Andra elever behöver stöd kontinuerligt under hela skoltiden på grund av sjukdom, sociala förhållanden, funktionsnedsättning eller svårigheter att tillgodogöra sig undervisningen av andra orsaker. I vissa fall kan en elev uppvisa svårigheter i skolsituationen, som inte omedelbart behöver innebära risk för att målen inte kommer att uppnås, men som skolan befara kan leda till större problem på sikt om inte situationen utreds (jfr. prop. 2009/10:165 s. 287 och s. 664).

I *andra stycket* anges att rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. Det gäller redan i dag och framgår av nuvarande paragrafs första stycke tredje meningen, men flyttas till förevarande paragrafs andra stycke. Ändringen är enbart språklig och redaktionell. I andra stycket framgår vidare, i likhet med nuvarande andra stycket, att samråd ska ske med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövligt. Stycket ändras på så vis att det läggs till att samråd alltid ska ske med speciallärare eller specialpedagog. Enligt förarbetena till nuvarande

paragraf kan samrådet vara uppenbart obehövt om behovet exempelvis avser rent pedagogiska insatser (prop. 2009/10:165 s. 664).

Bestämmelserna i nuvarande tredje stycket, som anger att om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd, flyttas till 8 § första stycket. Nuvarande fjärde stycket, som avser elever i resursskolor, flyttas till en ny 8 a §. Nuvarande femte stycket, som anger att det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövt, flyttas till 8 § andra stycket och 8 a § andra stycket. Nuvarande sjätte stycket, som handlar om nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §, flyttas till en ny 8 b §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

8 § Om en utredning enligt 7 § visar att en elev är i behov av särskilt stöd ska eleven ges sådant stöd.

Särskilt stöd får *bland annat* ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna, *exempelvis i form av en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning*. Det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövt.

Paragrafen anger hur särskilt stöd får ges.

Bestämmelsen i *första stycket* förs över från 7 § tredje stycket. Ingen ändring i sak är avsedd utan ändringen är enbart redaktionell.

Nuvarande paragrafs första mening flyttas till ett *andra stycke*. Paragrafens nuvarande andra mening, som stadgar att det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av denna lag eller annan författning, tas bort. Även 11 §, som stadgar att det krävs särskilda skäl för att ett beslut om ett åtgärdsprogram för en elev i en obligatorisk skolform ska innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till, tas bort. I stället görs det tillägg i förevarande paragrafs andra stycke *första mening*, så att det framgår att särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna, exempelvis i form av en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning. Det ska således inte längre krävas särskilda skäl för att en elev ska få undervisning i en mindre undervisningsgrupp eller enskilt, utan utformningen av det särskilda stödet ska utformas utifrån elevens behov av stöd. Vidare förs ”bland annat” in i första meningen för att visa att bestämmelsen har en vid innebörd och inte bara avser undervisning i andra former. Särskilt stöd kan t.ex. för en elev som har funktionsnedsättning innebära en elevassistent eller tekniska hjälpmedel. Det finns vissa former av särskilt stöd som det ställs särskilda krav på. Dessa är distansundervisning och annan undervisning enligt 11 § (motsvarar nuvarande 11 a § som byter beteckning till 11 §) samt anpassad studiegång enligt 12 §.

Termen ”mindre undervisningsgrupp” visar att det i en sådan grupp ska ges undervisning. Termen undervisning definieras i 1 kap. 3 §. I lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola som har beslutats denna dag definieras undervisning som ”processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen bestäms och leds av lärare eller förskollärare, och

som syftar till barns eller elevers utveckling och lärande mot mål som anges i denna lag samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen, genom att lärarna och förskollärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen och eleverna”. Av detta följer att undervisningen i en mindre undervisningsgrupp ska bestämmas och ledas av lärare och att det är de som ska förmedla och förankra kunskaper och värden hos eleverna. I 2 kap. 13–19 §§ regleras vilka som får undervisa i skolväsendet.

Bestämmelsen i andra styckets *andra mening* förs över från 7 § femte stycket. Ingen ändring i sak är avsedd utan ändringen är enbart redaktionell.

Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

Undantag för stöd till elever på resursskolor

8 a § Vid skolenheter där utbildningen är begränsad till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (resursskolor) gäller i stället för 7 och 8 §§ att varje elev vid resursskolan ska ges särskilt stöd. Det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövligt.

Paragrafen, som är ny, innehåller undantag för elever på resursskolor från vad som enligt 7 och 8 §§ gäller avseende utredning och utformning av särskilt stöd.

Bestämmelsen i *första meningen* förs över från 7 § fjärde stycket. Ingen ändring i sak är avsedd utan ändringen är enbart redaktionell. Bestämmelsen i *andra meningen* förs över från 7 § femte stycket. Ingen ändring i sak är avsedd utan ändringen är enbart redaktionell.

Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

Undantag för stöd till nyanlända

8 b § Bestämmelserna i 7 och 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

Paragrafen, som är ny, innehåller undantag för nyanlända och vissa andra elever från vad som gäller enligt 7 och 9–12 §§ avseende utredning och utformning av särskilt stöd.

Bestämmelsen motsvarar nuvarande 7 § sjätte stycket. Ingen ändring i sak är avsedd utan ändringen är enbart redaktionell.

Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

9 § Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i form av

1. distansundervisning och annan undervisning enligt 11 §, eller

2. anpassad studiegång enligt 12 §.

Om en utredning enligt 7 § visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om åtgärdsprogram för elever som ska ges särskilt stöd.

I *andra styckets andra mening* anges i en punktuppräknings olika former av särskilt stöd som rektorn själv måste fatta beslut om. Rektorn kan således inte med stöd av 2 kap. 10 § andra stycket delegera sin beslutanderätt avseende sådana former av särskilt stöd. Orden ”i form av”, som nu inleder andra och tredje punkten, flyttas upp ovanför punktuppräknings. Den nuvarande första punkten, som avser särskilt stöd ”i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 §”, stryks med anledning av att den nuvarande bestämmelsen i 11 §, som ställer krav på särskilda skäl för att ett åtgärdsprogram för en elev i en obligatorisk skolform ska innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till, tas bort. Strykningen av första punkten innebär att rektorn själv får avgöra huruvida han eller hon med stöd av 2 kap. 10 § andra stycket vill delegera sin beslutanderätt till någon annan när det gäller att fatta beslut om ett åtgärdsprogram som innefattar att särskilt stöd ska ges i form av en mindre undervisningsgrupp eller enskild undervisning. Att särskilt stöd får ges i form av en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning framgår av 8 §, se kommentaren till den paragrafen.

Som en följd av att andra stycket första punkten stryks ändras numreringen av de efterföljande punkterna, så att andra punkten blir *första punkten* och tredje punkten blir *andra punkten*. I den nya första punkten ändras hänvisningen till 11 a § till 11 § med anledning av att 11 a § byter beteckning till 11 §. Ingen ändring i sak är avsedd utan ändringen är enbart redaktionell.

Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

11 § Ett beslut om ett åtgärdsprogram enligt 9 § får innebära att särskilt stöd ska ges i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap., om kraven i 22 kap. 5 eller 7 § är uppfyllda.

Ett beslut enligt första stycket får avse högst en termin åt gången.

Paragrafen innehåller bestämmelser om distansundervisning och annan undervisning enligt 22 kap. som en form av särskilt stöd, som tidigare fanns i 11 a §.

I *första stycket* görs ett förtydligande om att det är beslut om ett åtgärdsprogram enligt 9 § som avses. Ingen ändring i sak är avsedd.

Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

12 § Ett beslut om ett åtgärdsprogram enligt 9 § för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan får innebära avvikelser från den timplanen samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). Ett sådant beslut får fattas om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga. I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som

möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Beslutet ska föregås av information om beslutets konsekvenser till eleven och elevens vårdnadshavare.

Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för att, i de angivna skolformerna, fatta beslut om anpassad studiegång.

I *första stycket första meningen* förtydligas att det är beslut om ett åtgärdsprogram som avses i paragrafen. Vidare byts den felaktiga hänvisningen till 7 § ut mot en hänvisning till 9 §. Därutöver tas den nuvarande förutsättningen för anpassad studiegång, dvs. att det särskilda stödet inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, bort. I stället förs det i *andra meningen* in en bestämmelse om att ett beslut om anpassad studiegång får fattas om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga. Detta motsvarar delvis förarbetena till nuvarande paragraf, där det anges att bestämmelsen avser situationer när andra stödåtgärder inte har gett resultat (jfr. prop. 2009/10:165 s. 666). I vissa fall kan dock vissa stödåtgärder bedömas olämpliga och kan avfärdas utan vidare övervägningar. Härvid avses olämpliga utifrån elevens behov. Bristande resurser eller bristande kompetens hos personalen kan inte utgöra skäl för anpassad studiegång. Om en elev inte klarar av att vara i skolan hela dagar, t.ex. på grund av ett medicinskt tillstånd eller ett annat hälsoskäl som psykisk ohälsa, kan anpassad studiegång bedömas vara lämpligt utan att alla andra stödåtgärder först har prövats. Om eleven klarar av undervisning i ett fåtal ämnen kan detta bidra till en möjlighet att bibehålla skolrutiner och sociala kontakter. En elev med anpassad studiegång kan då få möjligheten att lyckas med vissa delar av utbildningen vilket kan främja återhämtning samt på sikt underlätta återgången till full studiegång. Av *tredje meningen* framgår att den anpassade studiegången i grundskolan, specialskolan och sameskolan ska utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Av *andra stycket*, som är nytt, framgår det att beslutet ska föregås av information om beslutets konsekvenser till eleven och elevens vårdnadshavare. Att det finns en informationsskyldighet framgår nu av förarbetena till paragrafen (jfr. prop. 2009/10:165 s. 667). Eftersom anpassad studiegång enligt första stycket innebär avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen, kan en konsekvens bli att anpassad studiegång medför att en elev inte får betyg i alla ämnen.

Tredje stycket motsvarar nuvarande andra stycket. Ingen ändring i sak är avsedd utan ändringen är enbart redaktionell.

Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

12 j § Inför eller i samband med att ett barn i förskolan eller i pedagogisk omsorg enligt 25 kap. 2 § övergår till grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan ska den förskoleenhet eller verksamhet som barnet lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om barnet som behövs för att underlätta övergången för barnet.

Inför eller i samband med att en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövt. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överlämning av uppgifter mellan skolenheter i olika eller samma skolformer. Paragrafen ändras i lagrådsremissen Överlämnande av uppgifter mellan skolor i brottsförebyggande syfte (avsnitt 2.3). Paragrafen ändras i förhållande till den lydelsen.

I det *andra stycket* utgår hänvisningen till 4 b §, som är en del av den nuvarande regleringen av en garanti för tidiga stödsatser i 4–4 b §§, som en följd av att den regleringen ersätts av en ny reglering om standardiserade tester i 4 §, vilken inte innefattar någon bestämmelse om överlämning av uppgifter vid övergångar.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Tillgång till specialpedagogisk kompetens inom kommunal vuxenutbildning

12 m § *Lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till eller möjlighet till samråd med personal med specialpedagogisk kompetens i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna.*

Sådan tillgång eller möjlighet till samråd behöver inte finnas om läraren har specialpedagogisk kompetens.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om att lärare inom kommunal vuxenutbildning (komvux) ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens.

Av *första stycket* framgår att kommunen ska organisera och utforma sin verksamhet så att lärare har tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna. Bestämmelsen innebär att det förtydligas att kommunen ska se till att det finns personal med sådan kompetens så att kompetensen finns att tillgå för lärare vid behov. Det är läraren som avgör när det finns ett sådant behov. Med ”tillgång till” avses att personal med specialpedagogisk kompetens ska kunna hjälpa eleven direkt. Det kan handla om enstaka specialpedagogiska insatser där specialläraren bidrar med stöd till eleven. Att en elev får hjälp av en speciallärare underlättar också för läraren som ansvarar för den ordinarie undervisningen. Det innebär att eleverna enligt förevarande bestämmelse ges möjlighet till ett stöd som motsvarar det stöd som elever kan få genom den nuvarande bestämmelsen om extra anpassningar i 5 §, som tas bort. Med ”möjlighet till samråd” avses att läraren kan samråda med en specialpedagog eller speciallärare om vad en

elev kan behöva för stöd och hur det ska ges. Formuleringen ”i syfte att eleverna ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna” ska inte tolkas som ett krav på att eleverna alltid ska tillgodogöra sig dessa kunskaper, då detta kanske inte är möjligt, utan denna del av bestämmelsen är ett målsättningsstadgande.

Av *andra stycket* framgår att om läraren har specialpedagogisk kompetens behöver det inte finnas tillgång till eller möjlighet till samråd med sådan kompetens.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

5 kap.

4 a § Vid undervisning får endast sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning förekomma som

1. sker enligt lärarens instruktioner i syfte att främja elevernas utveckling och lärande,

2. utgör stöd enligt 3 kap. 2 § *andra stycket*,

3. enligt läraren bedöms behövas vid stödundervisning enligt 3 kap. 5 a §, eller

4. utgör särskilt stöd enligt ett beslut om ett åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 §.

Om det finns särskilda skäl får dock rektorn eller en lärare tillåta en enskild elev att använda en mobiltelefon eller annan elektronisk kommunikationsutrustning även i andra fall än som avses i första stycket.

Denna paragraf gäller inte för kommunal vuxenutbildning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning vid undervisning.

I *första punkten* tas ordet ”eller” bort som en följdändring då det läggs till fler punkter i paragrafen. Av första punkten framgår att mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning vid undervisning endast får användas enligt lärarens instruktioner i syfte att främja elevernas utveckling och lärande. Det innebär att privat användning som huvudregel inte är tillåten och det gäller oavsett om det är av skolan tillhandahållen elektronik eller en elevs privata utrustning. Ett eventuellt användande av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning ska därmed utgöra ett medel i undervisningen för att utveckla eleverna mot utbildningens mål. Utgångspunkten är att läraren ger generella instruktioner. Om en elev bedöms ha behov av en mobiltelefon eller liknande som ett pedagogiskt hjälpmedel utan att det finns någon koppling till bestämmelserna om stöd enligt 3 kap. 2 § *andra stycket*, de nya bestämmelserna om stödundervisning enligt 3 kap. 5 a § eller särskilt stöd enligt ett beslut om ett åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 § skollagen (se punkterna 2–4), får användning av sådan utrustning ske enligt lärarens instruktioner enligt första punkten, i syfte att främja elevens utveckling och lärande. Det innebär att undantaget i den här punkten omfattar att nämnda utrustning får förekomma om den ges som stöd inom ramen för ledning och stimulans enligt 3 kap. 2 § i dess nya lydelse (jfr prop. 2021/22:160 s. 230).

I *andra punkten* tas hänvisningen till nuvarande 3 kap. 5 § om stöd i form av extra anpassningar bort, som en följd av att bestämmelserna om extra anpassningar upphör att gälla. Vidare flyttas hänvisningen till särskilt stöd till en ny fjärde punkt. I stället får andra punkten en ny lydelse om att nämnda utrustning får förekomma om den utgör stöd enligt 3 kap. 2 § *andra stycket*. I den paragrafen anges att elever som till följd av en

funktionsnedsättning har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplanerna, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

I *tredje punkten*, som är ny, anges att sådan utrustning får användas som enligt läraren bedöms behövas vid stödundervisning enligt 3 kap. 5 a §, som är en ny stödform, se kommentaren till den paragrafen.

I *fjärde punkten*, som är ny, anges att sådan utrustning får användas om den utgör särskilt stöd enligt ett beslut om ett åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 §. Detta motsvarar nuvarande andra punkten. Det innebär att det även ska vara möjligt att använda mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning om användningen sker som särskilt stöd enligt ett beslut om ett åtgärdsprogram. Det kan t.ex. handla om att en elev använder en mobiltelefon med anpassade program i undervisningen eller använder sådan teknik som faller inom ramen för bestämmelsen och som utgör särskilt stöd (jfr. prop. 2021/22:160 s. 230).

Detta innebär att användning av exempelvis mobiltelefoner i undervisningen således i enskilda fall kan vara särskilt motiverad för vissa elever som ett hjälpmedel inom ramen för olika former av stöd enligt 3 kap. 2, 5 a och 9 §§. Undantag kan också ges enligt första punkten inom ramen för pedagogisk användning i undervisningen, t.ex. om en elev bedöms ha behov av en mobiltelefon som ett pedagogiskt hjälpmedel. Ändringen är en följd av att regleringen i 3 kap. ändras och är inte avsedd att utöka möjligheten att lämna undantag från förbudet i första meningen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

12 § I grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan får rektorn besluta att en elev ska följa undervisningen i en annan undervisningsgrupp än den eleven annars hör till eller undervisas på annan plats inom samma skolenhet om åtgärderna som gjorts efter en sådan utredning som avses i 9 § första stycket inte varit tillräckliga eller om det annars är nödvändigt för att tillförsäkra de andra eleverna trygghet och studiero.

Ett beslut enligt första stycket får innebära att eleven ges enskild undervisning eller undervisning i en *mindre* undervisningsgrupp enligt 3 kap. 8 § *andra stycket*. De förutsättningar som anges i 3 kap. för sådan undervisning behöver inte vara uppfyllda inför ett sådant beslut.

Innan rektorn fattar ett beslut som innebär undervisning i en annan undervisningsgrupp ska rektorn bedöma hur åtgärden kan påverka övriga elevers utbildning i den gruppen.

Elevens vårdnadshavare ska informeras om rektorns beslut.

En åtgärd som rektorn vidtagit med stöd av första stycket får inte gälla för en längre tid än återstoden av terminen. Om det återstår kortare tid än fyra veckor av terminen när åtgärden vidtas får den i stället gälla som längst fyra veckor in på nästa termin.

Paragrafen reglerar under vilka förutsättningar rektorn tillfälligt kan förlägga en elevs undervisning till en annan undervisningsgrupp eller på en annan plats inom samma skolenhet. Paragrafen ändras i lagrådsremissen Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. Paragrafen ändras i förhållande till den lydelsen.

I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att bestämmelserna om enskild undervisning och undervisning i en särskild undervisningsgrupp i 3 kap. 11 § tas bort. I stället hänvisas det i förevarande

paragrafs andra stycke till enskild undervisning eller undervisning i en mindre undervisningsgrupp enligt 3 kap. 8 § andra stycket. Förevarande paragrafs andra styckets andra mening gäller fortsatt och eleven behöver således inte ha ett åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 § (prop. 2021/22:160 s. 240).

Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

13 § Om åtgärder enligt 12 § inte är tillräckligt ingripande för att tillförsäkra andra elever trygghet och studiero eller inte är möjliga att genomföra, får rektorn besluta att en elev tillfälligt ska ges undervisning vid en annan skolenhet eller på en annan plats inom huvudmannens organisation.

Ett beslut enligt första stycket får innebära att eleven ges enskild undervisning eller undervisning i en *mindre* undervisningsgrupp enligt 3 kap. 8 § *andra stycket*. De förutsättningar som anges i 3 kap. för sådan undervisning behöver inte vara uppfyllda inför ett sådant beslut.

Innan rektorn fattar ett beslut som innebär undervisning i en annan undervisningsgrupp ska rektorn bedöma hur åtgärden kan påverka övriga elevers utbildning i den gruppen.

Ett beslut om tillfällig placering vid en annan skolenhet fattas gemensamt med rektorn vid den mottagande skolenheten.

Elevens vårdnadshavare ska informeras om ett beslut enligt första stycket innan placeringen genomförs.

En åtgärd som rektorn vidtagit med stöd av första stycket får inte gälla för en längre tid än fyra veckor. Om det finns särskilda skäl får åtgärden dock gälla som längst i åtta veckor.

Paragrafen reglerar under vilka förutsättningar rektorn tillfälligt kan förlägga en elevs undervisning vid en annan skolenhet. Paragrafen ändras i lagrådsremissen Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. Paragrafen ändras i förhållande till den lydelsen.

I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att bestämmelserna om enskild undervisning och undervisning i en särskild undervisningsgrupp i 3 kap. 11 § tas bort. I stället hänvisas det i *andra stycket* till enskild undervisning eller undervisning i en mindre undervisningsgrupp enligt 3 kap. 8 § *andra stycket*. Förevarande paragrafs andra styckets andra mening gäller fortsatt och eleven behöver således inte ha ett åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 § (prop. 2021/22:160 s. 242).

Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

15 kap.

19 a § Varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal, *om inte annat följer av 3 kap. 7 §. Mentorn ska då i stället anmäla till rektorn att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om att varje elev i gymnasieskolan ska ha en mentor.

Mentorn ska med sitt helhetsperspektiv särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd enligt 3 kap. Mentorn ska i så fall skyndsamt informera berörd personal. En mentor ska informera ansvarig lärare om

mentorn upptäcker att en elev har behov av sådant stöd som ingår inom ramen för ledning och stimulans eller stöd enligt 3 kap. 2 § eller stödundervisning enligt 3 kap. 5–5 b §.

Ändringen i *andra meningen* och den nya *tredje meningen* är följdändringar med anledning av de nya bestämmelserna i 3 kap. 7 §. Ändringarna i förevarande paragraf innebär förtydliganden om att om förutsättningarna i 3 kap. 7 § är uppfyllda ska mentorn i stället anmäla till rektorn att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. Det framgår redan i dag av förarbetena till nuvarande paragraf att mentorn ska göra en anmälan till rektorn att en elevs behov av särskilt stöd behöver utredas om kriterierna för särskilt stöd är uppfyllda (jfr prop. 2017/18:183 s. 139). Detta förtydligas i lagtexten i förevarande paragraf då ansvarig lärare och mentor, genom en ändring i 3 kap. 7 §, särskilt utpekas som ansvariga för att göra en anmälan enligt den paragrafen, se kommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

18 kap.

19 a § Varje elev ska ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet. Mentorn ska särskilt uppmärksamma tecken på att eleven kan behöva stöd och i så fall skyndsamt informera berörd skolpersonal, *om inte annat följer av 3 kap. 7 §. Mentorn ska då i stället anmäla till rektorn att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om att varje elev i anpassade gymnasieskolan ska ha en mentor.

De ändringar som görs i paragrafen motsvarar de ändringar som görs i 15 kap. 19 a §, se kommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

22 kap.

5 § Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 § i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om alla andra möjligheter till särskilt stöd är uttömda eller bedöms olämpliga och om elevens vårdnadshavare medger att sådan undervisning används. I lågstadiet får dock sådan undervisning användas som särskilt stöd endast om det finns synnerliga skäl.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när distansundervisning får användas i de obligatoriska skolformerna grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Ändringen i *första meningen* är en följdändring med anledning av att 11 a § byter beteckning till 11 §. Ingen ändring i sak är avsedd utan ändringen är enbart redaktionell.

Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

7 § Distansundervisning får användas som särskilt stöd enligt 3 kap. 11 § inom ramen för en påbörjad utbildning i gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan för en elev som inte kan delta i den ordinarie undervisningen på grund av

en dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik, om eleven medger att sådan undervisning används.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när distansundervisning får användas som särskilt stöd i de frivilliga skolformerna gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Ändringen är en följdändring med anledning av att 11 a § byter beteckning till 11 §. Ingen ändring i sak är avsedd utan ändringen är enbart redaktionell.

Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

28 kap.

16 § Beslut av en rektor får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd i fråga om

1. åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 §,
2. anpassad studiegång enligt 3 kap. 12 §, eller
3. att gå om en årskurs enligt 7 kap. 11 c §.

Vid prövning av ett överklagande enligt första stycket 1 ska nämnden antingen fastställa eller upphäva det överklagade beslutet. Om det överklagade beslutet upphävs ska ärendet, om det behövs, visas åter till rektorn för ny prövning.

Paragrafen anger vilka beslut av en rektor som får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd.

Ändringen i *första stycket* innebär att nuvarande punkten 2, där det framgår att ett beslut av en rektor får överklagas hos Skolväsendets överklagandenämnd om beslutet rör särskilt stöd i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 3 kap. 11 §, tas bort. Det får till följd att nuvarande punkten 3 ändrar beteckning till 2 och nuvarande punkten 4 ändrar beteckning till 3. Ändringen är en följd av att bestämmelserna i nuvarande 3 kap. 11 § tas bort.

Beslut av rektor som rör särskilt stöd som ges i form av en mindre undervisningsgrupp eller som enskild undervisning enligt 3 kap. 8 § andra stycket kan överklagas genom att ett åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 § överklagas enligt förevarande paragrafs första stycket första punkten.

Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2026:000) om ändring i skollagen (2010:800)

3 kap.

12 k § När en elev övergår från en skolform som avses i 12 j § andra stycket till en annan sådan skolform, eller byter skolenhet inom en sådan skolform, ska den skolenhet som eleven lämnar, utöver vad som följer av 12 j §, till den mottagande skolenheten överlämna uppgifter som rör eleven om det på grund av konkreta omständigheter finns risk för att eleven kommer att utöva brottslig verksamhet eller utsättas för brott, och uppgifterna behövs i den mottagande skolenhetens verksamhet för att förebygga eller förhindra detta.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överlämning av uppgifter mellan skolenheter i olika eller samma skolformer i brottsförebyggande syfte.

Paragrafen ändras i lagrådsremissen Överlämnande av uppgifter mellan skolor i brottsförebyggande syfte (avsnitt 2.4). Paragrafen ändras i förhållande till den lydelsen.

I paragrafen utgår hänvisningen till 4 b §, som är en del av den nuvarande regleringen av en garanti för tidiga stödinsatser i 4–4 b §§, som en följd av att den regleringen ersätts av en ny reglering om standardiserade tester i 4 §, vilken inte innefattar någon bestämmelse om överlämning av uppgifter vid övergångar.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Sammanfattning av delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) i relevanta delar

Bilaga 1

De samlade förslag som utredningen lämnar i detta betänkande syftar till att förtydliga bestämmelser om stöd och särskilt stöd, undanröja hinder för ett tidigt och snabbt stöd, göra det mer flexibelt samt minska de administrativa uppgifter som tar av lärares tid till undervisning.

Utredningens övergripande problembild

Tusentals elever lämnar varje år grundskolan och gymnasieskolan utan att nå målen för utbildningen, vilket får konsekvenser för såväl den enskilda eleven som för samhället i stort.

Tidiga, adekvata och effektiva stödinsatser är en förutsättning för att alla elever ska ges möjlighet att nå utbildningens mål. I nuläget fungerar dock inte arbetet med stödinsatser tillfredsställande. Skolorna lyckas inte tillräckligt väl med uppdraget att ge alla elever det stöd som de behöver. Bristerna handlar bland annat om att stödbehovet inte upptäcks tillräckligt tidigt, att stödinsatserna är otillräckliga och sätts in för sent samt att insatserna inte i tillräcklig utsträckning möter elevens behov.

Nuvarande stödlagstiftning har bidragit till att arbetet med stödinsatser inte bedrivs tillräckligt effektivt. Regleringen om extra anpassningar har lett till att naturligt stöttande undervisningsmetoder överdokumenteras och att utredningar om elevers behov av särskilt stöd fördröjs. Garantin för tidiga stödinsatser har visat sig delvis kontraproduktiv eftersom bland annat kartläggning och bedömning av elevernas kunskaper tar tid från undervisningen samtidigt som lärarna sällan ges tillräcklig ledning i att utveckla undervisningen eller planera stödinsatser utifrån kartläggningens resultat.

Grunden för att elever ska ges förutsättningar att utvecklas enligt utbildningens mål är en undervisning av hög kvalitet där läraren tar hänsyn till elevers olika förutsättningar och behov. Ibland kan dock elever, trots en god och anpassad undervisning, ha behov av intensifierat stöd. Då behövs också stödinsatser som bättre tillgodoser vissa typer av stödbehov. Särskilt i de tidiga skolåren finns behov av insatser som leder till att alla elever utvecklar grundläggande färdigheter i läsning, skrivning och matematik.

Utredningens uppdrag

Utredningen om en förbättrad elevhälsa tillsattes den 7 mars 2024 och betänkandet överlämnades den 10 april 2025. I utredningens uppdrag ingick att analysera och föreslå hur elevhälsan kan stärkas i syfte att bättre tillgodoser elevernas behov och att föreslå hur arbetet med stöd och särskilt stöd kan förbättras och effektiviseras samt att lämna förslag som innebär att det ska bli enklare att placera elever i mindre och flexibla

undervisningsgrupper eller att ge elever enskild undervisning. I detta delbetänkande redovisas den sistnämnda delen av uppdraget.

Sammanfattning av utredningens förslag

Bestämmelserna om extra anpassningar i samtliga skolformer ska avskaffas

Utredningen föreslår att stöd i form av extra anpassningar ska avskaffas. Utredningen lämnar i stället förslag (se nedan) som innebär att barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver för att de ska kunna följa undervisningen samt förslag om stödundervisning. Regleringen och tillämpningen av extra anpassningar har inte fungerat enligt intentionerna. Utredningen anser att krav på extra anpassningar har lett till orimligt många extra anpassningar inom en klass. En överdriven individualisering i en kollektiv verksamhet kan leda till att undervisningen som helhet försämras. Vidare innebär bestämmelsen om extra anpassningar en risk för att utredningar av en elevs behov av särskilt stöd fördröjs.

Garantin för tidiga stödinsatser ska avskaffas

Utredningen föreslår att garantin för tidiga stödinsatser ska avskaffas. Det är utredningens bedömning att garantin för tidiga stödinsatser inte har fungerat enligt intentionerna. De nationella kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden som ingår i garantin är inte tillräckligt träffsäkra och de är onödigt tidskrävande. Det innebär att läraren behöver lägga mycket tid på planering, genomförande och bedömning av kartläggningsmaterial i stället för på undervisningen. Vidare har garantin inte lett till att fler elever än tidigare får stödinsatser inom läsning, skrivning och matematik i förskoleklassen och i lågstadiet.

Utredningen föreslår också att de nationella proven i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan, samt i årskurs 4 i specialskolan, ska avskaffas. Utredningen gör bedömningen att garantin för tidiga stödinsatser och det nationella provet i årskurs 3 respektive årskurs 4 inte är ändamålsenliga som underlag för bedömning av elevers stödbehov.

Alla barn och elever ska kunna följa undervisningen

Bestämmelserna om alla barns och elevers rätt till ledning och stimulans för att nå så långt som möjligt i sitt lärande är en central utgångspunkt i svensk skola. Att ge alla barn och elever ledning och stimulans är alltså grunden i all undervisning och att ta hänsyn till barns och elevers olika behov och förutsättningar är en viktig del av lärarens uppdrag. Utredningen anser att det i lärarens och förskollärarens uppdrag om att ge ledning och stimulans också ingår att utforma undervisningen så att eleverna ges förutsättningar att följa den. Lärare och förskollärare har undervisning som sin huvuduppgift och särskilda ansvar. Utredningen anser att bestämmelserna i skollagen behöver förtydligas så att lärarens

och förskollärarens ansvar att utforma undervisningen för elevers olika behov tydligare framgår. Genom att framhålla att barn och elever ska kunna följa undervisningen tydliggörs att den ledning och stimulans som ges inom ramen för utbildningen ska utformas på ett sätt som tillgodoser barns och elevers olika behov. Undervisningen ska alltså, vad gäller elever, utformas så att den är tillgänglig för eleverna på ett sätt som ger eleverna möjlighet att utvecklas enligt målen för utbildningen. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna ändras så att det framgår att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver för att de ska kunna följa undervisningen.

Standardiserade tester införs för att uppmärksamma elever med stödbehov

Det är angeläget att elevers eventuella stödbehov uppmärksammas tidigt. Uppföljningar visar att många av de elever som inte når behörighet till gymnasieskolans nationella program har uppvisat svårigheter redan tidigt under skollåren. I den mån elever ges stöd är stödet ofta otillräckligt och sätts in för sent. Det finns starkt stöd i forskning för att tidiga insatser är viktiga för elevernas kunskapsutveckling. Detta talar för att mer behöver göras för att tidigt upptäcka elevers behov av stöd. Utredningen föreslår därför att standardiserade tester ska införas i de obligatoriska skolformerna för att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling. Det är utredningens bedömning att nationellt framtagna standardiserade tester kan bidra till att stödbehov upptäcks tidigt, vilket skapar förutsättningar för tidiga stödinsatser. Vidare anser utredningen att standardiserade tester kan bidra till större likvärdighet i bedömningen av elevers stödbehov.

Stödundervisning införs som en ny stödform

Grunden för att elever ska ges förutsättningar att utvecklas enligt utbildningens mål är en undervisning av hög kvalitet där läraren tar hänsyn till elevers olika förutsättningar och behov. Ibland kan dock elever, trots en god och anpassad undervisning, ha behov av intensifierat stöd. Särskilt i de tidiga skollåren finns behov av insatser som leder till att alla elever utvecklar grundläggande färdigheter i läsning, skrivning och matematik. I dag sätts stödinsatser ofta in för sent och det behövs därför ett stöd som kan sättas in snabbt och som är flexibelt.

Det ställs alltför höga krav på att lärare ska kunna ge varje enskild elev individuellt stöd inom den ordinarie undervisningen enligt bestämmelserna om extra anpassningar. Det är därför angeläget att sådant individuellt stöd kan ges i andra former än inom ramen för ordinarie undervisning. Utredningen föreslår därför att en elev ska få rätt till stödundervisning om eleven riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll. Utredningen föreslår att stödundervisning får ges i mindre grupper eller enskilt. Stödundervisning ska vara ett komplement till den ordinarie undervisningen parallellt med eller utöver den. Ansvarig lärare ska bedöma behovet av stödundervisning och anmäla det till rektorn.

Vid behov ska samråd ske med speciallärare eller specialpedagog vid bedömning och planering av stödundervisning. Rektorn ska se till att eleven ges stödundervisning skyndsamt.

Stödundervisning ska vara ett ämnesspecifikt stöd och omfatta samtliga ämnen i de obligatoriska skolformerna och ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Utredningen föreslår att stödundervisning ska ges som längst i två månader och i högst tre ämnen åt gången och utvärderas senast inom en månad efter att den har påbörjats.

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

Utredningen konstaterar att utredningar av en elevs behov av sär-skilt stöd inte alltid genomförs skyndsamt. Dessutom är det ibland otydligt om en anmälan gällande en elevs behov av särskilt stöd har gjorts eller inte. Sammantaget kan konsekvensen bli att en utredning av en elevs behov av särskilt stöd, och i förlängningen också insättandet av stödåtgärder, fördröjs. Det är angeläget att en elev i behov av särskilt stöd ges detta stöd utan onödigt dröjsmål. Utredningen föreslår därför ändringar i skollagen som syftar till att undan-röja hinder för att en utredning om särskilt stöd ska inledas. Förslaget innebär att det inte ska finnas något krav på att annat stöd ska ha getts innan en utredning om särskilt stöd ska inledas. Den föreslagna ändringen syftar till att elever i behov av stöd ska få det mer skyndsamt än i dag. Vidare föreslår utredningen ändringar i bestämmelserna så att det framgår att det är den ansvariga läraren eller mentorn som ska göra anmälan till rektorn om att en utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska inledas. Anmälan ska vara skriftlig.

Att en hög andel elever med särskilt stöd inte når måluppfyllelse indikerar att utformningen av särskilt stöd i dag inte är tillräckligt träffsäker. Utredningen anser att specialpedagogisk kompetens är nödvändig för att uppnå ökad kvalitet i arbetet. Därför föreslår utredningen att samråd alltid ska ske med speciallärare eller specialpedagog i en utredning av en elevs behov av särskilt stöd.

Av nuvarande lydelse i 3 kap. 8 § skollagen framgår att särskilt stöd ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Det är utredningens bedömning att nuvarande lydelse är begränsande och inte i tillräcklig utsträckning betonar att det är elevens behov som ska vara utgångspunkt i organiseringen av det särskilda stödet. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna ändras så att det inte ställs krav på att det särskilda stödet ska ges i den elevgrupp som eleven tillhör.

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

Utredningen föreslår att det inte ska krävas särskilda skäl för att kunna fatta beslut om enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp. Fokus i skolans arbete med stödinsatser ska vara att identifiera elevens behov samt vilken undervisning och lärmiljö som bäst kan möta dessa

behov och skapa förutsättningar för eleven att tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll. Utredningen anser att nuvarande krav på särskilda skäl, för att få besluta om att en elev ska ges särskilt stöd i enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp, är begränsande. Bestämmelserna utgår inte från att det är elevens behov av stöd som ska vara avgörande för vilken typ av särskilt stöd som bör ges. Det ska också förtydligas att särskilt stöd som ges i enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp utgör undervisning. Bilaga 1

Anpassad studiegång får bara ges i sista hand

Ett beslut om anpassad studiegång är en mycket ingripande åtgärd som kan få allvarliga konsekvenser för individen. Beslutet behöver därför vara välgrundat. Eftersom det finns indikationer på att beslut om anpassad studiegång fattas på svaga grunder och omfattar ett förhållandevis högt antal elever anser utredningen att det finns behov av ett förtydligande i bestämmelserna. Utredningen föreslår därför att beslut om anpassad studiegång endast får fattas om elevens behov av särskilt stöd inte kunnat tillgodoses genom andra former av särskilt stöd. Det innebär att en förutsättning för att anpassad studiegång ska få användas är att alla de möjligheter till särskilt stöd som regleras i 3 kap. är uttömda eller bedömts olämpliga. Det ska också förtydligas i bestämmelserna att beslutet ska föregås av information till eleven och elevens vårdnadshavare om beslutets konsekvenser.

Lagförslaget i delbetänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44)

Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 3 kap. 4 a och 4 b §§ och 29 kap. 28 a § ska upphöra att gälla,
dels att 3 kap. 1, 2, 4, 5, 7–9, 10–12 §§ och 5 kap. 4 a § och rubrikerna
 närmast före 3 kap. 4, 5 och 11 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 3 kap., 5 a, 5 b och 8 a §§ och
 närmast före 3 kap. 5 a, 5 b och 8 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2024/25:143

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §¹

I detta kapitel finns bestämmelser om

- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (2 §),
- information om barnets och elevens utveckling (3 §),
- *garanti för tidiga stödinsatser i* – *identifiera elevers stödbehov*
lågstadiet (4–4 b §§), (4 §)
- *stöd i form av extra anpass-* – *stödundervisning (5–5 b §)*
ningar (5 §),
- särskilt stöd (6–12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 i §§),
- överlämning av uppgifter vid övergång (12 j §), och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

Alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att *uppfylla de olika betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller*, ska ges stöd som syftar till att så långt som

Alla barn och elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de ska kunna *följa undervisningen och* utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att *tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll*, ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt

¹ Senaste lydelse 2025:000.

² Senaste lydelse 2022:146.

möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

Elever som lätt uppfyller de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

Lydelse enligt prop.2024/25:143

Garanti för tidiga stödinsatser i lågstadiet

En särskild bedömning av elevers kunskapsutveckling

Det ska göras en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling i

1. lågstadiet i grundskolan, i anpassade grundskolan och i sameskolan, om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper för årskurs 2 eller 4, och

2. lågstadiet i specialskolan, om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper för årskurs 3 eller 5.

motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Bilaga 2

Elever som lätt tillgodogör sig de kunskaper som minst motsvarar betygskriteriet godtagbara kunskaper eller lätt uppfyller de kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

Föreslagen lydelse

Identifiera elevers stödbehov

Standardiserade tester

4 §³

Det ska genomföras standardiserade tester för att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling i början av höstterminen i

1. grundskolan och anpassade grundskolan årskurs 1, 2, 3, 5, och 8,

2. specialskolan årskurs 1, 2, 3, 6 och 9, och

3. sameskolan årskurs 1, 2, 3 och 5.

³ Senaste lydelse 2025:000.

Om det efter en sådan bedömning kan befaras att eleven inte kommer att uppfylla de kriterier för bedömning av kunskaper som gäller för den aktuella skolformen, ska det skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §

Det behöver inte göras någon särskild bedömning om förutsättningarna i 5 eller 7 § redan är uppfyllda. Det ska i så fall skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §.

I anpassade grundskolan ska standardiserade tester genomföras av de elever som läser ämnen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om utformning av standardiserade tester.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Stöd i form av extra anpassningar

Stödundervisning

5 §⁴

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, och inte annat följer av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att

Om ansvarig lärare inom ramen för undervisningen bedömer att en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll, och inte annat följer av 7 §, ska läraren anmäla det till rektor som ska se till att eleven skyndsamt ges stödundervisning.

Om ansvarig lärare inom ramen för undervisningen bedömer att en elev riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll, och inte annat följer av 7 §, ska läraren anmäla det till rektor som ska se till att eleven skyndsamt ges stödundervisning.

uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, och inte annat följer av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt

Detta gäller elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet

Stödundervisning får ges i form av

1. undervisning i mindre grupp i det ämne som eleven uppvisar svårigheter i, eller

2. enskild undervisning i det ämne som eleven uppvisar svårigheter i.

Vid behov ska samråd ske med speciallärare eller specialpedagog vid bedömning enligt första stycket och vid planering av stödundervisningen.

Om det finns särskilda skäl får rektorn besluta att det inte ska ges stödundervisning.

Utvärdering och omfattning

5 a §

Stödundervisningen ska utvärderas senast inom en månad efter att den har påbörjats för att avgöra om eleven behöver fortsatt stödundervisning eller om en utredning enligt 7 § ska göras.

En elev bör inte ges stödundervisning längre tid än två månader och i högst tre ämnen åt gången per termin.

Resultatet av utvärderingen enligt första stycket ska även överföras till den lärare som ska svara för eleven i nästa årskurs eller nästa nivå av ämnet.

Tillämpningsområde för bestämmelser om stödundervisning

5 b §

Bestämmelserna om stödundervisning i 5 och 5 a §§ gäller i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. Bestämmelserna gäller endast för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan i ämnena

svenska, svenska som andraspråk och matematik.

I anpassade grundskolan och i anpassade gymnasieskolan gäller bestämmelserna endast för elever som läser ämnen.

7 §⁵

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 5 §, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Vid skolenheter där utbildningen är begränsad till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (resursskolor) gäller i stället för

Om ansvarig lärare eller mentor inom ramen för undervisningen befarar att en elev inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som minst motsvarar betygskriteriet godtagbara kunskaper eller att en elev inte kommer att uppfylla de kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas ska läraren eller mentorn göra en skriftlig anmälan till rektorn om att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt. Samråd ska dock alltid ske med speciallärare eller specialpedagog.

första-tredje styckena att varje elev vid resursskolan ska ges särskilt stöd.

Det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövligt.

Bestämmelserna i första-tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör om inte annat följer av denna lag eller annan författning.

Om en utredning enligt 7 § visar att en elev är i behov av särskilt stöd ska eleven ges sådant stöd.

Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövligt.

Undantag för resursskolor och stöd till nyanlända

8 a §

Vid skolenheter där utbildningen är begränsad till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (resursskolor) gäller i stället för 7 och 8 §§ att varje elev vid resursskolan ska ges särskilt stöd. Det särskilda stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet om det inte är uppenbart obehövligt.

Bestämmelserna i 7 och 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Rektorn får inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges

1. i en *annan elevgrupp* eller 1. i en *särskild undervisningsgrupp* enligt 11 §,

2. i form av distansundervisning och annan undervisning enligt 11 a §, eller

3. i form av anpassad studiegång enligt 12 §.

Om en utredning enligt 7 § visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

10 §⁷

För en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att uppfylla de *betygskriterier* eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas.

För en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att *tillgodogöra sig kunskaper som minst motsvarar betygskriterierna godtagbara kunskaper* eller för att eleven ska ha möjlighet att uppfylla de kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas.

Särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning

Undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp

11 §⁸

Om det finns särskilda skäl, får ett beslut enligt 9 § för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en *annan undervisningsgrupp* (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt hör till.

Ett beslut enligt 9 § för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan, får innebära att särskilt stöd ska ges *som undervisning* enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp.

⁶ Senaste lydelse 2020:605.

⁷ Senaste lydelse 2022:1315.

⁸ Senaste lydelse 2022:1315.

Om det särskilda stödet för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar, får ett beslut enligt 7 § innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

Ett beslut för en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan enligt 7 § får innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). *Ett sådant beslut får fattas först om elevens behov inte kunnat tillgodoses genom andra former av särskilt stöd.* I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Beslutet ska föregås av information till eleven och elevens vårdnadshavare om beslutets konsekvenser.

Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

5 kap.

4 a §¹⁰

Vid undervisning får endast sådan användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning förekomma som

1. sker enligt lärarens instruktioner i syfte att främja elevernas utveckling och lärande, eller

2. utgör *extra anpassningar* eller 2. utgör särskilt stöd enligt särskilt stöd enligt 3 kap. 3 kap.

Om det finns särskilda skäl får dock rektorn eller en lärare tillåta en enskild elev att använda en mobiltelefon eller annan elektronisk kommunikationsutrustning även i andra fall än som avses i första stycket.

Denna paragraf gäller inte för kommunal vuxenutbildning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026 och ska tillämpas på utbildning från höstterminen 2028.

⁹ Senaste lydelse 2022:1315.

¹⁰ Senaste lydelse 2022:940.

Förteckning över remissinstanserna (SOU 2025:44)

Efter remiss har yttranden kommit in från Almega Utbildning, Barnombudsmannen, Bjuvs kommun, Diskrimineringsombudsmannen, Ekerö kommun, Folkhälsomyndigheten, Funktionsrätt Sverige, Förvaltningsrätten i Umeå, Göteborgs kommun, Herrljunga kommun, Hällefors kommun, Höörs kommun, Idéburna skolors riksförbund, Integritetsskyddsmyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Karlstads kommun, Kinda kommun, Linköpings universitet, Lunds kommun, Malmö kommun, Mariestads kommun, Myndigheten för delaktighet, Nationell samverkan för psykisk hälsa, Nätverket unga för tillgänglighet, Regelrådet, Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan, Riksföreningen för skolsköterskor, Skolväsendets överklagandenämnd, Smedjebackens kommun, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Stockholms kommun, Stockholms universitet, Svenska skolläkarföreningen, Sveriges elevkårer, Sveriges elevråd, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Lärare, Sveriges psykologförbund, Sveriges Skolledare, Synskadades Riksförbund, Södertälje kommun, Umeå universitet, Upplands-Bro kommun, Uppsala universitet, Vimmerby kommun, Växjö kommun, Åsele kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Afasiförbundet/Talknuten, Autism Sverige, Barncancerfonden, Elöverkänsligas Riksförbund, Frisk & Fri – Riksföreningen mot åtstörningar (Frisk & Fri), Föräldraalliansen Sverige, Internationella Engelska Skolan AB, Kunskapsskolan i Sverige AB, Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol och narkotikafrågor (KSAN), Personskadeförbundet RTP, Riksförbundet Attention, Riksförbundet Ehler-Danlos syndrom (EDS Riksförbund), Riksförbundet FUB, Språklärarnas riksförbund, Stiftelsen LegiLexi, Svenska Downföreningen, Swedish Edtech Industry, Synskadades Riksförbund, Utvecklingspedagogik Sverige AB, Vuxenutbildning i Samverkan (VIS), Waldorflärlärhögskolan och Waldorfsfederationen.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Ale kommun, Avesta kommun, Eda kommun, Elevernas riksförbund, Essunga kommun, Karolinska institutet, Kungsörs kommun, Lerums kommun, Malung-Sälens kommun, Nybro kommun, Riksdagens ombudsmän, Same-skolstyrelsen, Skolforskningsinstitutet, Strömstad kommun, Svenska dyslexiföreningen, Sveriges dövas riksförbund, Sveriges skolkuratorers förening, Timrå kommun, Ystad kommun, Älvsbyns kommun.

Sammanfattning av betänkandet Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2025:19) i relevanta delar

Utredningens övergripande problembild

Ett grundproblem i dagens skolsystem och som utredningen tar sin utgångspunkt i är att elevernas kunskapsresultat i genomsnitt har försämrats över tid och att spridningen i resultaten har ökat. Det finns flera orsaker till detta varav några är de reformer som genomfördes i början av 1990-talet och inte minst tolkningen och tillämpningen av dem. Den syn på kunskap och lärande som beskrivs i förarbetena till läroplanen från 1994 (Lpo 94) har kritiserats. Särskilt i grundskolan och motsvarande skolformer finns ett stort behov av en stabil och tillförlitlig kunskapsgrund som lyfter fram grundläggande kunskaper och färdigheter. Det gäller inte minst elevernas läsförmåga där resultaten också har gått ner över tid.

Även lärarrollen förändrades i samband med 1990-talsreformerna. En tolkning som spreds var att kunskap inte går att förmedla eller överföra från lärarna till eleverna. I och med detta fick lärarna en mer handledande roll och eleverna fick själva ta på sig ansvaret för sin kunskapsutveckling, vilket strider mot ett vetenskapligt och empiriskt förankrat synsätt på hur lärande går till.

De inledande delarna i dagens läroplaner för grundskolan och de andra obligatoriska skolformerna har endast genomgått mindre förändringar och fått en del tillägg efter att Lpo 94 infördes. Däremot har det gjorts förändringar i kursplanerna som inte har avspeglats i de inledande delarna.

Sedan 1990-talet är betoningen på eleven som individ stark medan lärarnas roll är nedtonad. Skyldigheterna att anpassa undervisningen till varje elevs individuella behov liksom elevers och vårdnadshavares rätt till inflytande är framträdande. Detta har lett till förväntningar som kan vara omöjliga för lärare att leva upp till inom ramen för undervisning i grupp. Dessutom är det inte alltid tydligt att lärarna ansvarar för undervisningen. Under de senaste decennierna är en generell trend att lärarledd undervisning minskar samtidigt som individuellt arbete ökar. Det är en utveckling som inte gynnar elevernas kunskapsutveckling utan sannolikt leder till sämre resultat och till ökade skillnader mellan olika elevgrupper.

Utredningens uppdrag

Läroplansutredningen tillsattes den 14 december 2023 och vi överlämnade vårt betänkande den 26 februari 2025. Uppdraget har varit att föreslå ändringar i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet i syfte att skapa bättre förutsättningar för elevers lärande och kunskapsutveckling. Detta ska uppnås genom en tydlig kunskapsinriktning med fokus på grundläggande kunskaper och färdigheter samt bättre anpassning efter elevers kognitiva utveckling och skilda förutsättningar.

En stärkt lärarroll med minskade krav på individualisering och anpassning

För att komma till rätta med överkrav på individualisering och anpassning av undervisningen samt för att stärka lärarnas roll lämnar utredningen följande förslag på ändringar i skollagen:

- 1 Att syftet med utbildningen inom skolväsendet ska ändras så att det framgår att utbildningen syftar till att förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever.
- 2 Att definitionen av undervisning också ändras så att förmedling och förankring av kunskaper och värden framgår samt att det tydliggörs att undervisningen bestäms och leds av lärarna.
- 3 Att utgångspunkten är att så många elever som möjligt ska kunna följa den ordinarie undervisningen som därför ska utformas för att förebygga stödbehov bland annat genom lärarlett arbete som tidigt inriktas på träning av grundläggande färdigheter, koncentration och uthållighet.
- 4 Att elever som har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna ska ges stödundervisning.
- 5 Att vissa elever ska ges särskilt stöd efter en utredning samt att det särskilda stödet ska vara möjligt både för elever som inte redan fått stödundervisning och för elever där stödundervisningen inte har varit tillräcklig.

Även i de inledande delarna av läroplanerna tar vi bort och förändrar flera av dagens skrivningar som kan leda till alltför långtgående krav på individualisering och anpassning av undervisningen. Vi ändrar också skrivningar om inflytande för elever och vårdnadshavare för att klargöra lärarnas ansvar för undervisningen.

Lagförslaget i betänkandet Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2024:16) i relevanta delar

Bilaga 5

Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 1 kap. 3–5 och 11 §§, 3 kap. 1, 2, 4, 5, 7, 10 och 12 i §§, 5 kap. 4 a §, 7 kap. 5, 14 och 15 §§, 9 kap. 17 §, 10 kap. 5, 8, 12, 13, 19, 20, 21, 23 a, 23 b, 31 a och 35 §§, 11 kap. 7, 11, 15–16 a, 22–23 a, 30 a och 34 §§, 12 kap. 5, 8, 12–13 a, 19, 20 och 21 §§, 13 kap. 5, 8, 12, 13, 20, 21 och 21 b §§, samt att rubriken närmast före 3 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 6 kap. 5 a §, och närmast före 6 kap. 5 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

/.../

4 §

Utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever *ska inhämta och utveckla kunskaper och värden*. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.

I utbildningen ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt. En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvars-kännande individer och medborgare.

Utbildningen inom skolväsendet syftar till att *förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever*. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.

Utbildningen syftar också till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvars-kännande individer och medborgare. *En strävan ska vara att*

*uppväga skillnader i barnens och
elevernas förutsättningar att
tillgodogöra sig utbildningen.*

/.../

Förteckning över remissinstanserna (SOU 2025:19)

Bilaga 6

Efter remiss har yttranden kommit in från Almega utbildning, Barnombudsmannen, Burlövs kommun, Danderyds kommun, Diskrimineringsombudsmannen, Elevernas riksförbund, Friends, Funktionsrätt Sverige, Föräldraalliansen Sverige, Gislaveds kommun, Göteborgs kommun, Göteborgs universitet, Hagfors kommun, Högsolan i Halmstad, Idéburna Skolors Riksförbund, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Institutet för mänskliga rättigheter, Institutet för språk och folkminnen, Judiska centralrådet, Jämställdhetsmyndigheten, Karlskoga kommun, Karolinska institutet, Linköpings kommun, Ljusnarsbergs kommun, Lomma kommun, Lunds universitet, Malmö kommun, Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Nätverket unga för tillgänglighet, Orsa kommun, Osby kommun, Oskarshamns kommun, Piteå kommun, Ragunda kommun, Regelrådet, Sameskolstyrelsen, Sametinget, Skolforskningsinstitutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Sollentuna kommun, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Stockholms kommun, Stockholms universitet, Sundsvalls kommun, Sverigefinländarnas delegation, Svenska Tornedalingars Riksförbund-Tornionlaaksolaiset, Sveriges Elevråd, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Lärare, Sveriges Skolledare, Torsås kommun, Umeå universitet, Älvkarleby kommun och Övertorneå kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Afasiförbundet/Talknuten, Berättarministeriet, Bildlärares riksförening, Centerpartiet i Bollnäs, Centerpartiet i Region Jönköpings län, Dyslexiförbundet, Expertrådet för läsning, Falk AI, Folkhälsomyndigheten, Forum Livskunskap – för Socialt och Emotionellt Lärande (FL-SEL), Framtidsfrön, Fridaskolorna AB, Friluftsförbundet, Förbundet Humanisterna och Föreningen Vetenskap och Folkbildning, Företagarna, Generation Pep, Geografilärares riksförening, Historielärares förening, Hofors kommun, Internationella Engelska Skolan i Sverige AB, Internetstiftelsen, Judiska ungdomsförbundet, Jämlikt.nu m.fl., Konstfack, Kungliga biblioteket, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, Kunskapsskolan i Sverige AB, Lantbrukarnas Riksförbund, LegiLexi, Läromedelsföretagen, Matematikdidaktikgruppen vid Malmö universitet, Musiklärares Riksförening, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nationellt resurscentrum för biologiundervisning, Nationellt centrum för kvinnofrid, Neuroforum, Norrskan Foundation, Nätverket Sveriges ämneslärarföreningar, OneSchool Global, privatpersoner, Psykisk hälsa på schemat, Region Örebro län, RFSU Ungdom, RFSU, RFSU, Riksförbundet Attention, Riksförbundet FUB, Riksförbundet lärare i svenska som andraspråk, Roks, Röda Korsets Ungdomsförbund och Svenska Röda Korset, Språklärares Riksförbund, STARTcentrum Social Impact, Stiftelsen Aktiv Skola, Stockholm School of Entrepreneurship, Svensk förening för socialmedicin och folkhälsa (SFSF), Svenska Dyslexiföreningen, Svenska Idrottslärarföreningen, Svenska Science Centers, Svenskläraryrket, Svenskt Näringsliv, Sveriges Elevkårer, Sveriges

Jiddischförbund, Sveriges Kvinnoorganisationer, Sveriges Matematiklärarförening, Swedish Edtech Industry, TechSverige, Tillväxtverket, Transammans, Ung Företagsamhet, Unizon, Utbildningsvetenskapligt nätverk för forskning om sexualitet och relationer (UNSER), Utvecklingspedagogik Sverige AB, Waldorfskolefederationen och Waldorflärarhögskolan.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Botkyrka kommun, Frantzwagner sällskapet, Jokkmokks kommun, Karlskrona kommun, Krokoms kommun, Linnéuniversitetet, Ljusdals kommun, Nynäshamns kommun, Riksdagens ombudsmän (JO), Sollefteå kommun, Svenska Barnläkarföreningen, Svenska Samernas Riksförbund, Säffle kommun och Tibro kommun.

Sammanfattning av betänkandet Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna (SOU 2024:16) i relevanta delar

Utredningen fick sitt ursprungliga uppdrag den 22 juni 2022. I uppdraget ingick att se över hur yrkesutbildningen inom kommunal vuxenutbildning (komvux) kan bli mer effektiv och bättre anpassad efter de behov som finns, både på arbetsmarknaden och hos individer. I uppdraget ingick att analysera behovet av och vid behov föreslå en utbildningsmodell inom komvux som innebär stark koppling mellan arbetsplatser och utbildning och där aktörer inom arbetslivet ges ett stort ansvar. Utredningen skulle även undersöka och vid behov föreslå åtgärder för att åstadkomma mer långsiktighet och förutsägbarhet när det gäller statens finansiering av yrkesutbildning inom komvux. Vidare skulle utredningen bedöma och vid behov föreslå hur statsbidraget för regionalt yrkesvux¹ kan förändras för att bättre kunna möta stora och snabbt uppkomna utbildningsbehov lokalt och regionalt. I uppdraget ingick även att analysera vilka åtgärder, till exempel förbättrad tillgång till stöd, som kan få fler elever att nå målen med sin utbildning i komvux, och vid behov föreslå sådana åtgärder samt att se över ordningen för provning i komvux, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.

Den 6 juli 2023 utökades utredningens uppdrag genom ett tilläggsdirektiv. I det utökade uppdraget ingick att föreslå hur en ny form av yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna kan införas. Detta för att förstärka kopplingen mellan utbildning för vuxna och arbetslivet. Den nya formen av yrkesutbildning ska enligt uppdraget inte vara en del av komvux, utan följa samma modell som yrkeshögskolan. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ska vara ansvarig förvaltningsmyndighet för den nya utbildningen.

Utredningen föreslår att en ny förordning om statsbidrag för yrkesutbildning inom kommunal vuxenutbildning (statsbidrag för yrkesvux) ska ersätta förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Den föreslagna förordningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025 och tillämpas för första gången i fråga om statsbidragsåret 2026. Utredningens förslag om en ny lag och förordning om yrkesskolan bör träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas för första gången på utbildningar som påbörjas efter den 30 juni 2026. Detsamma gäller den föreslagna förordningen om utbildning inom yrkesskolan som uppdragsutbildning. Övriga författningsändringar föreslås även träda i kraft den 1 januari 2026 och tillämpas på utbildning från och med samma datum.

Elevers tillgång till stöd i komvux

Utredningen konstaterar att många elever inom komvux har stora och varierande stödbehov samtidigt som det stöd som kommunerna erbjuder skiljer sig åt avseende omfattning och likvärdighet. Elevgruppen i komvux

är mycket heterogen och eleverna har olika förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. I många kommuner saknas dessutom resurser och rutiner för att identifiera elevers stödbehov.

För att förbättra möjligheten för kommunerna att erbjuda rätt anpassningar till elever, föreslår utredningen att bestämmelser om kartläggning av stödbehov i samband med upprättandet av den individuella studieplanen ska införas i skollagen och i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning. I förekommande fall ska de extra anpassningar som behöver göras i olika ämnen dokumenteras i den individuella studieplanen, och vid behov revideras. Vidare ska Skolverket ges i uppdrag att i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ta fram ett stödmaterial för hur kartläggningen av stödbehov kan genomföras samt hur de stödsatser som eleven har behov av kan dokumenteras i den individuella studieplanen.

Utredningen kan även konstatera att det finns ett uttalat behov av ett utökat stöd till elever inom komvux, framför allt när det gäller specialpedagogiska stödsatser. Kommunerna har dessutom ofta svårigheter att avgöra vilka stödsatser och vilken omfattning av stödsatser de ska tillhandahålla eleverna inom ramen för individanpassningar och extra anpassningar.

Utredningen föreslår ingen utökning av huvudmannens ansvar för att erbjuda stöd inom komvux, men bedömer att det finns skäl att utreda frågan ytterligare framöver. Enligt utredningens bedömning finns det dock anledning att förtydliga kommunernas ansvar vad det gäller specialpedagogiskt stöd inom komvux.

Utredningen föreslår att det ska införas en bestämmelse i skollagen där det förtydligas att ansvarig lärare ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens i sådan omfattning att elevens behov av extra anpassningar kan tillgodoses, däribland enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid.

Dessutom ska Skolverket ges i uppdrag att i samverkan med SPSM ta fram ett stödmaterial om extra anpassningar inom ramen för ordinarie undervisning inom komvux.

Lagförslaget i Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna (SOU 2024:16) i relevanta delar

Bilaga 8

Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 3 kap. 1 §, 20 kap. 8 a, 9, 22, 23, 40, 40 a, 40 b och 43 §§ ska ha följande lydelse,

dels att punkt 5 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2022:147) om ändringar i den lagen ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas 12 nya paragrafer, 3 kap. 5 a §, 20 kap. 2 a, 6 c–6 g, 19 f, 21 a, 23 a, 40 c, 41 b och 43 a §§, och närmast före 3 kap. 5 a §, 20 kap. 6 c, 6 d, 6 e, 23 a och 41 b §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

/.../

Specialpedagogisk kompetens inom kommunal vuxenutbildning

5 a §

Ansvarig lärare inom kommunal vuxenutbildning ska ha tillgång till, eller möjlighet till samråd med, personal med specialpedagogisk kompetens i sådan omfattning att elevens behov av stöd enligt 5 § kan tillgodoses, däribland enstaka specialpedagogiska insatser under kortare tid.

Möjlighet till samråd behöver inte finnas om den ansvariga läraren har specialpedagogisk kompetens.

/.../

Förteckning över remissinstanser (SOU 2024:16)

Följande instanser har inkommit med yttrande över betänkandet: Academedia AB, Ale kommun, Almega Utbildningsföretagen, Arbetsdomstolen, Arbetsförmedlingen, Botkyrka kommun, Centrala studiestödsnämnden, Diskrimineringsombudsmannen, Domstolsverket, Falu kommun, Folkbildningsrådet, Friskolornas riksförbund, Funktionsrätt Sverige, Företagarna, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Uppsala, Härnösands kommun, Högskolans avskiljandenämnd, Industriarbetsgivarna, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Integritetsskyddsmyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Kammarrätten i Stockholm, Katrineholms kommun, Kriminalvården, Kristianstads kommun, Landsorganisationen i Sverige, Lapplands kommunalförbund, Lerums kommun, Linköpings kommun, Ljusdals kommun, Malmö kommun, Motala kommun, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Myndigheten för yrkeshögskolan, Norrköpings kommun, Olofströms kommun, Piteå kommun, Regelrådet, Region Gotland, Region Gävleborg, Region Norrbotten, Region Stockholm, Region Uppsala, Region Örebro län, Region Östergötland, Riksförbundet Vuxenutbildning i Samverkan, Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige, Skaraborgs kommunalförbund, Skolväsendets överklagandenämnd, Skövde kommun, Smedjebackens kommun, Socialstyrelsen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens institutionsstyrelse, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Statskontoret, Stockholms kommun, Studieförbunden i samverkan, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation, Sveriges Dövas Riksförbund, Sveriges förenade studentkårer, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Lärare, Sveriges Skolledarförbund, Sveriges Vägledarförening, Söderhamns kommun, Teknikföretagen, Tierps kommun, Tillväxtverket, Tjänstemännens Centralorganisation, Umeå universitet, Universitets- och högskolerådet, Universitetskanslersämbetet, Vallentuna kommun, Varbergs kommun, Verket för innovationssystem, Vimmerby kommun, Västra Götalandsregionen, Yrkeshögskoleförbundet i Sverige, Ängelholms kommun, Örebro kommun och Överklagandenämnden för högskolan

Spontana yttranden har därutöver inkommit från Energiföretagen, Folkuniversitetet, Gemensamt yttrande från komvux- och validerings-sakkunniga, Grafiska Yrkesnämnden, Gästrikevux, Göteborgsregionen, IF Metall, IKEM - Innovations- och kemiindustrierna i Sverige, Industrirådet, Installatörsföretagen, Livsmedelsföretagen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Nacka kommun, Naturbrukets yrkesnämnd, Naturbruksskolornas Förening, Plåt & Ventbyrå AB, Plåt och ventföretagen, Region Västerbotten, Riksförbundet FUB, Riksförbundet för Social och Mental hälsa, Riksföreningen Läruxpedagogerna, Rörelsefolkhögskolornas Intresseorganisation, Skellefteå kommun, Skogsbrukets yrkesnämnd, Skånes folkhögskolor, Statistiska centralbyrå, Stiftelsen Hantverk & Utbildning, Stopp- och Träindustrins

yrkesnämnd, Svensk ventilation, Sveriges Elkraftentreprenörer, Syd- Bilaga 9
svenska Industri- och Handelskammaren, Transportföretagen, Uddevalla
kommun, Vattenfall AB och Visita.

Följande instanser har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Bergs kommun, Förbundet Sveriges dövblinda, Gislaveds kommun, Göteborgs kommun, Högskolan i Borås, Hörselskadades riksförbund, Kils kommun, Lernia AB, Malå kommun, Nätverket Unga för tillgänglighet, Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Saco studentråd, Sala kommun, Skolforskningsinstitutet, Skånes kommuner, Strömsunds kommun, Sundsvalls tingsrätt, Sveriges elevkårer, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Swedish Edtech industry AB, Synskadades Riksförbund och Tingsryds kommun.