

Handläggare  
Anna Gezelius

## Remissvar på betänkandet *Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap* (SOU 2021:70)

### Sammanfattning

Isuf stödjer i huvudsak utredningens förslag. Isuf delar utredningens syn på läromedlens betydelse för undervisningen i skolan och vikten av att alla elever ska ha tillgång till ändamålsenliga läromedel. Läromedel ger struktur till undervisningen och ger elever en helhetsbild över skolämnen. De bidrar med pedagogiska idéer, illustrerar tydlig progression i ämnena och gör att läraren kan använda sin tid till planering och genomförande av själva undervisningen.

Utredningen visar att elevers tillgång till olika typer av material i och utanför skolan skiljer sig åt. Därför är tillgång till läromedel av god kvalitet, som dessutom kan lånas hem, en viktig del i skolans kompensatoriska uppdrag. Det är därför mycket positivt att utredningen föreslår att tillgången till läromedel ska regleras i skollagen, att tillgången till läromedel regelbundet ska följas upp och att kunskap om läromedel ska ingå i lärarutbildningen.

Isuf stödjer också förslaget om en ny bestämmelse i läroplanen som klargör rektorns ansvar för att ge lärarna goda förutsättningar när det kommer till val av läromedel. Ett grundproblem är att det saknas resurser för att köpa in läromedel samt tid för lärarna att granska och jämföra utbudet.

Inom flera områden råder det dessutom brist på läromedel. Utredningen föreslår därför att ett produktionsstöd som administreras av Skolverket införs för vissa grupper. Det rör sig om vissa skolämnen, vissa modersmål och läromedel i och på de nationella minoritetsspråken. Isuf stödjer förslaget, men menar att ett särskilt produktionsstöd bör upprättas för de nationella minoritetsspråken som har sin utgångspunkt i de speciella omständigheter som råder för dessa grupper. Tillgången till läromedel är av stor betydelse för att Sverige ska kunna leva upp till de åtaganden som gjorts enligt Europarådets konventioner om skydd för de nationella minoriteterna.

Isuf stödjer däremot inte förslaget om att inrätta en läromedelsnämnd, eftersom det skulle innebära en tillbakagång till ett system med en tydlig statlig styrning av läromedlens innehåll. Isuf menar att

Skolverket redan i dagsläget har den kunskap och erfarenhet som krävs för att axla de uppdrag utredningen föreslår att en läromedelsnämnd bör ha; att ge stöd till skolor och lärare genom att bevaka, samla och sprida kunskap om läromedel på nationell nivå. Kvalitetsgranskningar av enskilda läromedel sköts dock bäst av branschen och av lärarna själva, om de ges goda förutsättningar till det såsom utredningen själv föreslår.

## 4.7.1 Öka medvetenheten och kunskapen om läromedel och lärarhandledningar

### Utredningens förslag:

- Skollagen (2010:800) ska ange att begreppet läromedel avser ett kvalitetssäkrat tryckt eller digitalt verk som är avsett att användas i undervisningen. Läromedel ska överensstämma med läroplanen för respektive skolform och med en kurs-, ämnes eller ämnesområdesplan samt vara utgivna av ett förlag eller en läromedelsproducent som bedriver utgivningsverksamhet av professionell art.
- En läromedelsnämnd ska inrättas vid Skolverket. Den ska ha i uppdrag att bevaka, samla och sprida information om läromedel samt tillföra Skolverket sakkunskap och ta fram kvalitetskriterier för läromedel. Nämnden ska vara ett rådgivande organ som ska regleras genom förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.
- Läroplanerna ska ange att läraren ska organisera och genomföra arbetet så att eleven får använda läromedel på ett sätt som främjar kunskapsutveckling.
- Högskoleförordningen (1993:100) ska i bilaga 2, i examensbeskrivningarna för yrkeslärarexamen, grundlärarexamen och ämneslärarexamen, ange att studenten för examen ska visa förmåga att använda och värdera läroböcker, digitala läromedel och andra undervisningsmaterial.
- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att ändra föreskrifterna om uppgiftsinsamling från skolhuvudmän så att kostnader för läromedel ska redovisas särskilt och inte endast utgöra en delmängd av kostnadsposten lärverktyg.
- Regeringen ska ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att genomföra utlysningar och bevilja medel för praktisknära forskning om läromedelsbruk.

### Isos synpunkter

Isos stödjer alla förslag under 4.7.1 med undantag för förslaget om inrättandet av en läromedelsnämnd.

Isof anser att förslaget om en definition av termen läromedel är bra eftersom en definition förväntas både höja statusen för läromedel och underlätta bedömningar av läromedlens kvalitet. Det är också bra att elevens rätt till läromedel av god kvalitet förtydligas i skollagen.

Isof stödjer utredningens förslag om att Skolverket ska få i uppdrag att samla in mer detaljerad statistik avseende vilka belopp skolhuvudmännen avsätter för inköp av läromedel. Detta skulle kunna leda till att tillgången till läromedel i skolorna blir lättare att följa upp. Utredningens förslag om att det i Skolinspektionens regelbundna granskningar av skolor ingå att även granska tillgången till läromedel är bra, men valet av läromedel bör lämnas åt de enskilda skolorna.

Att kunskap om läromedel föreslås ingå i examensbeskrivningarna för lärare är också bra. Att sådan kompetens blir obligatorisk skulle kunna ge positiva effekter för läromedlens status och bryta den trend som förekommit där lärare förväntas skapa sina egna läromedel, samt att detta betraktas som en odelat positiv utveckling. Om kvalitetssäkrade tryckta läromedel används som bas, kan lärarna lägga mer av sin tid på att planera och genomföra sin undervisning.

Isof förordar däremot inte utredningens förslag om att en läromedelsnämnd ska inrättas på Skolverket. Isof anser inte att det finns behov av en statlig kvalitetsgranskning via en nämnd, eftersom läromedelsproducenterna själva har väl utarbetade rutiner för att kvalitetssäkra sina läromedel. Att en nämnd skulle göra bedömningar av läromedels kvalitet riskerar att leda till en tillbakagång mot en ökad statlig kontroll och styrning av innehållet i läromedel på ett sätt som liknar det som fanns via Statens Läromedelsnämnd fram till 1980-talet.

Isof vill också peka på att förslaget om en läromedelsnämnd är otydligt på flera punkter. Det framkommer inte i utredningen hur en sådan nämnd skulle arbeta för att främja tillgången på läromedel. Inte heller är det tydligt vilken slags kvalitetskriterier som nämnden skulle ta fram, och hur dessa ska användas för att göra bedömningar av läromedel.

Det finns ett problem i att inte allt material som används i skolans undervisning håller hög kvalitet. Det stora problemet är dock att skolorna inte prioriterar inköp av läromedel genom att avsätta medel för det, både vad gäller pengar och tid. Detta gör att många lärare tvingas skapa eget undervisningsmaterial som inte är kvalitetssäkrat, att sätta i system att kopiera läromedel i strid med upphovsrättslagen, eller att använda föråldrade läromedel. Det behövs också avsättas tid för att jämföra läromedel. Enligt en undersökning av Skolvärlden 2014 menade 8 av 10 lärare att de saknade tillräcklig tid för att granska de läromedel som används. Utredningens förslag om att ge Skolverket i uppdrag att ta fram en vägledning för rektorer och lärare i hur man väljer läromedel är därför ett bra förslag.

När det gäller att göra nationella bedömningar av läromedelsbehovet i olika ämnen samt att ta fram översikter över befintliga läromedel anser Isofs att Skolverket redan har kompetens att utföra sådana uppdrag. Även uppgiften om bidragsfördelning av produktionsstöd för framtagande av läromedel

och lärarhandledningar skulle kunna utföras av Skolverket, det vill säga utan inrättandet av en läromedelsnämnd.

När det gäller överblick av befintliga läromedel har SPSM tagit fram webbsidan *Hitta läromedel*, som i princip samlar alla marknadens läromedel. I den kan lärare söka efter läromedel utifrån olika kriterier, efter hur väl läromedlen är anpassade för elever med en funktionsnedsättning. Skolverket skulle kunna få ett uppdrag att utifrån *Hitta läromedel* konstruera ett liknande system med andra kriterier som sökbas.

## 5.8.1 Stärka tillgången till läromedel för alla elevgrupper och i alla ämnen

### Utredningens förslag:

- Skollagens bestämmelser om elevernas tillgång till böcker och lärverktyg ska förtydligas så att det framgår explicit att tillgången avser de läromedel inklusive läroböcker som behövs för en god kunskapsutveckling.
- Skollagen ska ändras så att eleverna inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och inom särskild utbildning på grundläggande nivå utan kostnad ska få tillgång till läromedel.
- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att kontinuerligt fördela ett statligt produktionsstöd för att stärka utbudet av läromedel och lärarhandledningar inom områden där Läromedelsnämnden konstaterat att det råder brist, samt för att ta fram läromedel och lärarhandledningar av särskild god kvalitet. Regeringen ska ge Skolverket ekonomiska resurser för detta.
- Regeringen ska ge Specialpedagogiska skolmyndigheten i uppdrag att utreda förutsättningarna för att främja innovation av digitala läromedel för elever med funktionsnedsättning.

### Isofs synpunkter

Isof stödjer samtliga förslag under 5.8.1. Isof menar att utredningens förslag skulle kunna bidra till att alla elever i den svenska skolan får tillgång till kvalitativa läromedel.

Isof håller med om att läromedel är ett viktigt verktyg för att öka jämlikheten mellan skolor. Att det skiljer i skolornas prioritering av läromedel efter socioekonomisk status på skola eller område är inte bra. Elever med sämre förutsättningar och med obehöriga lärare kan få ett gott stöd i läromedlen, liksom lärarna själva. Det är viktigt att bryta en negativ trend där tillgången till läromedel minskat under de senaste decennierna. Isof anser i enlighet med utredningen att läromedel bidrar till att höja elevernas kunskaper, ger lärare stöd i sin undervisning och stärker likvärdigheten i skolsystemet.

Tryckta läromedel har därför en given plats och kan kombineras med, men inte ersättas av, digitala läromedel.

När det gäller produktionsstödet stödjer Isof utredningens förslag om att ge Skolverket uppdraget att informera om, utlysa och fördela produktionsstöd för framtagning av läromedel i små ämnen. Isof anser dock inte att det behövs en läromedelsnämnd för det arbetet, Skolverket bör själva kunna bygga upp en organisation liknande den på SPSM. Isof menar dock att det måste finnas ett stöd som är särskilt inriktat mot de förutsättningar som råder för de nationella minoriteterna (se kommentarer under 5.1.4).

Gällande alternativa lösningar för produktionsstöden menar utredningen att det kan finnas en fara att stora vinstmarginaler kan uppstå hos förlag som finansieras med statliga medel. Det bör dock påpekas att vinstmarginalerna för ett läromedel som säljs i upplagor om några hundra exemplar per år sällan blir stora. De stora vinsterna hämtas in av förlagen på kärnämnen där läromedel kan säljas i betydligt större upplagor. Vinsten för förlagen i att producera små läromedel via produktionsstöd är att de kommer att kunna säljas under lång tid, om än i små upplagor. Läromedel i de små språken ger också en möjlighet till organisk tillväxt för de förlag som nappar, det vill säga att hitta en ny marknad snarare än att ta marknad från konkurrenterna.

## 5.1.4 Nationella minoritetsspråk

I det handlingsprogram för bevarande av de nationella minoritetsspråken som Isof på regeringens uppdrag tog fram i september 2020, föreslår Isof att ett statligt produktionsstöd för läromedel på och i de nationella minoritetsspråken inrättas (se bilaga 1 i handlingsprogrammet). Syftet är att, i likhet med det produktionsstöd som SPSM delar ut, få till stånd ett ökat utbud av läromedel i de nationella minoritetsspråken. Isof ser positivt på att samma förslag lyfts av utredningen när det gäller stöd till produktion av läromedel till prioriterade grupper, och att uppdraget att fördela produktionsstödet ges till Skolverket. Isof menar att systemet gett goda resultat för tillgången till läromedel för SPSM:s grupper och skulle kunna fungera även för andra grupper.

Isof menar dock att förslaget till uppdragformulering som nämns av utredningen: ”framtagning av läromedel och lärarhandledningar inom prioriterade områden”, är en för vag formulering. De nationella minoritetsspråken behöver nämnas explicit och få ett riktat produktionsstöd. Det råder idag stor brist på läromedel i de nationella minoritetsspråken. Enligt de åtaganden som Sverige gjort under den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (SÖ 2000:3) har Sverige förbundit sig till att tillhandahålla studier i de nationella minoritetsspråken. Europarådet har i sin granskning av Sveriges åtaganden upprepade gånger kritiserat regeringen för att möjligheterna att studera språken inom det svenska utbildningssystemet är för begränsade.

Läromedel är en omistlig del i uppfyllandet av de åtaganden om revitalisering som Sverige gjort i förhållande till de nationella minoritetsspråken. På sikt kommer det inte bara att behövas läromedel

för att elever ska kunna studera språken i sig. Det finns också ett mål om att på sikt kunna erbjuda tvåspråkig ämnesundervisning på språken. Om det målet ska kunna förverkligas, kommer det också att behövas läromedel i andra ämnen på de nationella minoritetsspråken. Behoven av läromedel är alltså stora inom detta område. Det stöd som tas fram för att öka produktionen av sådana läromedel behöver ha en tydlig utgångspunkt i de revitaliseringssträvanden som Sverige har för de nationella minoritetsspråken. Av den anledningen finns det behov av ett särskilt riktat produktionsstöd.

## 6.6.1. Förbättra lärarnas förutsättningar att välja läromedel

### Utredningens förslag:

- Förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ska ange att Läromedelsnämnden har ansvar för att bevaka, samla och sprida information om läromedel.
- Läroplanerna ska ange att rektor har ansvar för att lärarna får förutsättningar att välja läromedel och lärarhandledningar.
- Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att genomföra insatser i syfte att stärka skolors strategiska arbete med läromedel och lärarhandledningar.

Isof stödjer samtliga förslag under 6.6.1, med undantag för förslaget om en läromedelsnämnd. Förslaget om ett förtydligande av rektorers ansvar att ge lärarna rätt förutsättningar att välja läromedel och lärarhandledningar är bra. Det behövs avsättas resurser för inköp av läromedel, och det bör vara lärarna som väljer läromedel för undervisningen i sitt ämne. Lärarna är, som utredningen konstaterar, den som känner pedagogiken och eleverna bäst, men de behöver tid och ekonomiska resurser för att bedöma och köpa in läromedel.

Isof stödjer däremot, som tidigare nämnts, inte förslaget om att inrätta en läromedelsnämnd, av skäl som angetts under rubrik 5.7.1.