



Kommittédirektiv

Åtgärder för lämpliga klasstorlekar

Beslut vid regeringssammanträde den 27 augusti 2026

Sammanfattning

En särskild utredare ska utreda och lämna förslag för att uppnå att undervisning ges i undervisningsgrupper av lämplig storlek med lämplig lärartäthet. Syftet med utredningen är att alla elever ska ges undervisning av hög och likvärdig kvalitet i undervisningsgrupper av lämplig storlek och med lämplig lärartäthet, så att lärare därmed ges goda förutsättningar för undervisningsuppdraget.

Utredaren ska

- kartlägga vilken storlek undervisningsgrupper har idag,
- analysera och föreslå en reglering av storleken på undervisningsgrupper,
- analysera och föreslå en reglering för en lämplig lärartäthet,
- överväga och vid behov föreslå andra åtgärder, både som alternativ till en reglering och till följd av de förslag som lämnas om storlek på undervisningsgrupper och lärartäthet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 januari 2028

Uppdraget att föreslå åtgärder för lämpliga grupp- och klasstorlekar

Sverige behöver en stark kunskapsskola där alla elever ges förutsättningar att nå utbildningens mål och alla lärare har goda förutsättningar att utföra sitt uppdrag. Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje

skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 9 § skollagen [2010:800]). Kommuner och andra huvudmän har enligt skollagen ett uttalat ansvar för utbildningens kvalitet och likvärdighet. Alla huvudmän ska således enligt skollagen erbjuda utbildning av sådan kvalitet att barn och ungdomar får likvärdiga förutsättningar för att nå utbildningens mål.

Många huvudmän erbjuder en utbildning av hög kvalitet, men det förekommer även verksamheter där förutsättningarna för undervisningen och elevernas lärande är sämre. De senaste decennierna har flera olika problem i skolsystemet uppmärksamats. Det handlar bl.a. om en ökad individualisering med minskad lärarledd undervisning och ökat individuellt arbete, bristande stöd till elever, bristande trygghet och studiero, och om att alltför många elever inte når målen för utbildningen.

Undervisningen behöver organiseras så att både elever och lärare ges goda förutsättningar

Riksdagen har beslutat flera reformer efter förslag från regeringen. Det gäller bl.a. en ny definition av undervisning som betonar lärarnas kunskapsförmedlande roll och nya läroplaner (propositionen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, prop. 2025/26:194). I anslutning till det har regeringen beslutat om en reformering av lärarutbildningarna med höjda antagningskrav när det gäller betyg i svenska och svenska som andraspråk. Riksdagen har vidare beslutat om förbättrat stöd för elever (propositionen Förbättrat stöd i skolan, prop. 2025/26:195) och om reglering av omfattningen av tiden för de olika delarna av lärares undervisningsuppdrag (propositionen Tid för undervisningsuppdraget, prop. 2025/26:196). Dessa reformer bygger på att ordinarie undervisning framför allt är en kollektiv verksamhet som sker i grupp, medan möjligheterna att ge stöd och särskilt stöd enskilt eller i mindre grupp ska utökas. Den enskilt viktigaste faktorn för god undervisning är lärarens ämneskunnighet och undervisningsskicklighet. Hur undervisningen organiseras har dock också betydelse för elevers lärande och utveckling, liksom för lärares förutsättningar att bedriva god undervisning. En av de faktorer som har stor betydelse är storleken på undervisningsgruppen i vilken undervisningen ges.

Effekten av undervisningsgruppens storlek är inte helt lätt att mäta (IFAU 2012:11; SOU 2025:44). Det beror bl.a. på att elevgrupper inte varierar slumpmässigt utan ofta skapas utifrån elevers behov och det är ofta elever

med större behov av stöd som får undervisning i mindre klasser och undervisningsgrupper. Då studiemotiverade elever ofta fungerar bra i större grupper kan det ge intrycket att mindre klasser och undervisningsgrupper leder till sämre studieresultat och större grupper till bättre. Resultatet av mindre klasser och undervisningsgrupper påverkas därmed av att elever med låg förväntad studieframgång får undervisning där.

Det finns internationella och nationella studier som har undersökt klasstorlekens effekt på elevers måluppfyllelse. I Sverige visar resultaten av studien Långsiktiga effekter av mindre klasser (IFAU 2012:5) att mindre klasser i mellanstadiet förbättrade elevernas resultat på nationella prov i svenska, engelska och matematik vid 16 års ålder. Elever som undervisats i mindre elevgrupper i åldern 10–13 år ökade också både sina s.k. kognitiva och icke-kognitiva förmågor mer än jämnåriga som undervisats i större grupper. Studien pekar även mot att dessa elever, när de senare etablerade sig på arbetsmarknaden, hade generellt högre lön och utbildningsnivå än de elever som gått i större klasser. Löneeffekterna var enligt studien tillräckligt stora för att de långsiktiga intäkterna skulle överstiga de kortsiktiga kostnaderna för att minska undervisningsgruppernas storlek.

Positiva effekter av mindre klasser har också beskrivits utifrån att lärare kan visa mer individuell uppmärksamhet och involvera eleverna mer (SOU 2024:94), och en studie från IFAU har till exempel visat att ökad klasstorlek kan bidra till svårigheter för elever att följa undervisningen (Hur reagerar föräldrar på resursneddragningar i skolan? 2015:21). Sammanfattningsvis finns det flera studier som visar att undervisningen och elevernas resultat påverkas positivt av mindre klasser.

I dag saknas definitioner och reglering om klasser och grupper

I nuvarande författningar saknas en definition av begreppet klass. I vardagligt språk anses en klass ofta vara den grupp som eleven huvudsakligen tillhör och får sin undervisning i. Samtidigt får elever ofta undervisning även i andra undervisningsgrupper än det som utgör ordinarie klass. Det kan t.ex. handla om elever som behöver särskilt stöd och får undervisning i en mindre undervisningsgrupp. Det kan även handla om att elever, av pedagogiska eller praktiska skäl, delas in i andra undervisningsgrupper för ett visst moment eller ett visst ämne. I sådana situationer kan benämningar som grupp, halvklass eller nivågruppering förekomma.

Det finns i dag inte heller någon reglering av storlekar på undervisningsgrupper och klasser i svensk skola. I samband med övergången mot en mål- och resultatstyrd skola upphörde den tidigare regleringen som fram till 1990-talet innebar att klasstorlek bestämdes genom så kallade delningstal. Exempelvis innebar maxgränsen om 25 elever för lågstadiet att om det utöver dessa tillkom en elev skulle klassen delas upp i två klasser om 13 elever. Som jämförelse finns det t.ex. i Finland bestämmelser om antal elever vid bildandet av en undervisningsgrupp som bland annat utgår från antalet elever som får särskilt stöd.

Det finns vidare ingen officiell statistik över klasstorlek eller storlek på undervisningsgrupper i Sverige. Samtidigt visar undersökningar och internationella och nationella studier att storleken på undervisningsgrupper utgör en av förutsättningarna för en god undervisning. Enligt den internationella undersökningen Teaching and Learning International Survey (Talis) består den genomsnittliga undervisningsgruppen i grundskolans årskurs 7–9 av 27 elever, vilket är betydligt fler jämfört med andra nordiska länder. I övriga nordiska länder är den genomsnittliga gruppstorleken 21 till 22 elever (Talis 2024). Enligt Sveriges Lärares medlemsundersökning (Sveriges Lärares statistiska faktablad 2025:2) är en vanlig klasstorlek 20 elever i lågstadiet, 24 elever i mellan- och högstadiet och 32 elever i gymnasieskolans allmänna ämnen. I den anpassade grund- och gymnasieskolan är grupperna generellt sett mindre, liksom i gymnasieskolans yrkesämnen. Samtidigt visar statistiken på stora skillnader, där det kan finnas 14 elever i vissa klassrum på låg- och mellanstadiet och 28 elever i andra. Enligt Sveriges Lärare uppger nästan hälften av lärarna i de flesta skolformer att de tycker att deras klass är för stor. Stora grupper och låg lärartäthet kännetecknar även många fritidshem med negativ påverkan på kvaliteten (Skolverkets bedömning av läget i skolväsendet 2023).

Undervisningsgrupper och klasser ska ha lämplig storlek

Som en del av regeringens beslutade reformpaket inom skolan ska stöd- undervisning kunna ges enskilt eller i mindre grupp och beslut om särskilt stöd i en mindre undervisningsgrupp ska underlättas. Bestämmelserna träder i kraft den 1 juli 2028 (prop. 2025/26:195, bet. 2025/26:UbU24, rskr. 2025/26:238). I betänkandet Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) som föregått dessa bestämmelser görs bedömningen att en reglering av klass- och gruppindelning inom skolväsendet bör utredas. Även den beslutade regleringen av undervisningsuppdraget med bemyndiganden för regeringen att

meddela föreskrifter om tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget, som träder i kraft den 1 juli 2027, synliggör behovet av tydliga ramar också för klasstorlekar (prop. 2025/26:196, bet. 2025/26:UbU25, rskr. 2025/26:332). När omfattningen av lärares undervisningstid regleras kan vissa lärares undervisningstid behöva minskas. Det är viktigt att skolor inte kringgår regleringen genom att i stället öka storleken på undervisningsgrupperna eller minska lärartätheten, vilket skulle motverka syftet med reformen. Regeringen föreslår därför i propositionen att vissa faktorer måste beaktas när tiden för lärares undervisningsuppdrag bestäms. Det ska bl.a. tas hänsyn till hur många elever som ingår i undervisningsgruppen eller hur många elever som en lärare regelbundet möter i sin undervisning. Lärare som undervisar större undervisningsgrupper kan därmed enligt regleringen behöva ges mindre undervisningstid. För att reformen ska kunna genomföras i enlighet med syftet beräknar regeringen i budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 16 avsnitt 2.8.1) att kommuner ska tillföras nästan 1,3 miljarder kronor 2027 (halvårseffekt) och nästan 2,6 miljarder kronor årligen från 2028. Samtidigt beräknas att kommuner ska tillföras ytterligare ca 1,1 miljarder kronor årligen för förslagen om förbättrat stöd.

Det är viktigt att undervisningsgrupper och klasser har en lämplig storlek i alla verksamheter som ingår i skolväsendet. Förutsättningarna kan dock skilja sig åt mellan olika verksamheter samt både mellan och inom skolformer. Det kan även finnas andra skillnader i förutsättningar, t.ex. kan skolor i glesbygd där det finns få elever behöva organiseras på andra sätt än skolor i större städer. Hur lokalerna ser ut och används kan också ha betydelse för vad som är en lämplig storlek på undervisningsgrupp, t.ex. i praktisk-estetiska ämnen, yrkesämnena och i fritidshemmet där lokalerna inte alltid är typiska klassrum. Vidare kan andelen elever med särskilt stöd eller andra behov medföra att undervisningsgrupper bör ha olika storlek. En annan situation kan vara om det väldigt sent under läsåret kommer in en ny elev och det på kort sikt blir organisatoriskt svårt att dela upp klassen.

I komvux kan undervisning ske i allt från stora grupper till mycket små grupper eller med enstaka elever och det är inte ovanligt med t.ex. distansundervisning. Det behöver finnas en stor flexibilitet i hur undervisningen i komvux kan organiseras och det är därför olämpligt med en nationell reglering av storleken på undervisningsgrupper i komvux. När det gäller förskolan har regeringen gett en utredare i uppdrag att bl.a. föreslå åtgärder för att säkerställa att alla barngrupper har lämplig storlek (dir. 2024:113).

Utredningen har överlämnat betänkandet Förutsättningar för en likvärdig och språkutvecklande förskola (SOU 2026:37) med bl.a. förslag på hur storleken barngrupperna i förskolan ska regleras. Uppdraget bör därför inte omfatta förskolan eller komvux. Uppdraget bör därmed omfatta grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och fritidshemmet.

En reglering av storleken på undervisningsgrupper kan utgöra ett viktigt komplement till bl.a. reformerna om nya läroplaner, stödundervisning och lärares undervisningsuppdrag. En sådan reglering kan ytterligare stärka förutsättningarna för en likvärdig utbildning av hög kvalitet i hela landet, som har fokus på elevers kunskapsutveckling och kan bidra till läraryrkenas attraktivitet.

Nödvändiga begrepp som t.ex. undervisningsgrupp, klass och halvklass behöver även definieras. Det behöver också klargöras vad som utgör en helklass. Förslag om storlekar på undervisningsgrupper och klasser behöver ta hänsyn till att det ibland kan finnas behov av att organisera undervisning i mindre grupper eller i det som ofta benämns som halvklass.

En lämplig lärar- och personaltäthet är viktigt

Storleken på undervisningsgrupper och klasser hör tätt ihop med frågor om lärar- och personaltäthet. Medan undervisningsgrupper och klasser kan sägas utgöra benämningar och organisatoriska mått på hur elever hör samman administrativt, eller på hur många elever som samtidigt befinner sig i ett klassrum, så ger lärartätheten en bild av lärarresurser i relation till antal elever. Enligt Skolverkets statistik över pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning läsåret 2024/25 skiljer sig den genomsnittliga lärartätheten åt mellan skolformer. Högst lärartäthet återfinns i specialskolan och de anpassade skolformerna, lägst lärartäthet återfinns i förskoleklassen.

Av Sveriges Lärares medlemsundersökning framgår att medan genomsnittliga klasstorlekar inte har ökat under de senaste tre åren, med undantag för gymnasieskolans yrkesämnen, så har antalet lärare och undervisningsstödande personal minskat (Sveriges Lärares statistiska faktablad 2025:2). Enligt fackförbundets statistik har den genomsnittliga lärartätheten minskat i samtliga skolformer, med undantag för vuxenutbildningen. Av Skolverkets statistik framgår att det också finns skillnader i lärartäthet mellan kommuntyper, med lägre lärartäthet i storstäder och högre i glesbygd, liksom mellan

olika program inom gymnasieskolan. Hur lärartätheten ser ut på en skola kan på olika sätt påverka elevers möjligheter att lära och utvecklas. Av studien Hur mycket påverkas studieresultat av resurser? framgår att när lärartätheten minskade i den svenska grundskolan under 1990-talet ledde detta t.ex. till sämre studieresultat (IFAU 2007).

Det finns i dag inte några bestämmelser om lärartäthet i det svenska skolväsendet. Ett exempel på reglering av lärartäthet i grundskolan återfinns däremot i Norge där det 2017 beslutades om en nationell norm för lärartäthet med en övre gräns för hur många elever det ska vara per lärare i offentliga grundskolor. En utvärdering av normen visade att det fanns över 2 500 fler heltidstjänster i offentliga grundskolor efter att normen infördes, och att lärartätheten sedan normen infördes varit stabil. Inte heller medförde normen att andra yrkesgrupper prioriterades ner (NIFU: Evaluering av norm for lærertetthet 2022).

Eftersom lärartätheten hör så tätt ihop med storleken på undervisningsgrupper och klasser bör utredningen också analysera och ge förslag på reglering för att säkerställa en god lärartäthet för att alla elever ska ges undervisning av hög och likvärdig kvalitet, oavsett vilken skola de går på och oavsett var i landet de bor.

Utredaren ska därför

- kartlägga vilken storlek undervisningsgrupper har i dag,
- analysera och föreslå en reglering av storleken på undervisningsgrupper,
- analysera och föreslå en reglering för en lämplig lärartäthet,
- överväga och vid behov föreslå andra åtgärder, både som alternativ till en reglering och till följd av de förslag som lämnas om storlek på undervisningsgrupper och lärartäthet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa en konsekvensutredning för sina förslag i enlighet med vad som framgår av kommittéförordningen (1998:1474) och förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Därutöver ska utredaren i de delar det är aktuellt redovisa förslagets konsekvenser utifrån Sveriges internationella åtaganden. Utredaren ska bl.a. redovisa kommuners olika förutsättningar att på kort respektive lång sikt tillgodose föreslagen reglering

samt redovisa förslagens konsekvenser för vårdnadshavares möjligheter att välja skola, exempelvis hur förslagen påverkar tillgången på skolplatser vid översökta skolor. Utredaren ska genomgående beakta ett barnrättsperspektiv och ett jämställdhetsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagens konsekvenser utifrån såväl FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. En reglering av undervisningsgrupper och en ökad lärartäthet innebär ökade kostnader och bör ställas mot andra åtgärder för att stärka svensk skola. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska därför beskrivas, liksom alternativa lösningar som övervägts och skälen till att de har valts bort. Utredaren ska analysera de samhällsekonomiska effekterna av den reglering om storlek på undervisningsgrupper och om lärartäthet som föreslås. Omfattningen av dessa analyser ska anpassas efter förslagens karaktär och beräkningar bör göras i de delar det är möjligt.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Statistiska centralbyrån, Sveriges Kommuner och Regioner, Almega Utbildning, Idéburna skolors riksförbund, Sveriges Skolledare, Sveriges Lärare, Elevernas riksförbund, Sveriges Elevkårer, Sveriges Elevråd, kommuner och enskilda huvudmän samt andra myndigheter och organisationer som är av betydelse för uppdraget. Utredaren ska beakta och inhämta synpunkter från andra pågående utredningar som är relevanta för uppdraget t.ex. Utredningen om en nationell skolpengsnorm för ökad likvärdighet (U 2023:05).

Uppdraget ska redovisas senast den 28 januari 2028

(Utbildningsdepartementet)