

Kunskap för alla

– nya läroplaner med fokus på undervisning
och lärande

Betänkande av Läroplansutredningen

Stockholm 2025



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2025:19

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2025

ISBN 978-91-525-1157-2 (tryck)

ISBN 978-91-525-1158-9 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet

Den 14 december 2023 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå ändringar i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Samma dag anställdes före detta generaldirektören Thomas Persson som särskild utredare och avdelningssamordnaren Cecilia Sandberg som huvudsekreterare. Utredningen har tagit namnet Läroplansutredningen.

Som sekreterare anställdes undervisningsrådet Karl Larsson den 1 januari 2024 samt utredaren Roger Thuring den 1 april till den 31 december 2024. Dessutom har före detta enhetschefen Christer Blomkvist och före detta avdelningschefen Kjell Hedwall varit anställda under perioden den 23 september till den 22 november 2024 samt före detta seniora rådgivaren Ingrid Lindskog den 21 oktober till den 22 november 2024. Konsulten Elin Brunell har varit anlitad som jurist i utredningen från den 15 februari 2024 till den 17 januari 2025.

Som sakkunniga förordnades den 13 februari 2024 ämnesrådet Mattias Ahlquist, departementssekreteraren Leif Eriksson och kanslirådet Jan Schierbeck. Som experter förordnades samma dag utredaren Mats Andersson, utredaren Christin Appel, professorn emerita Ingrid Carlgren, rektorn Henrik Carnhede, professorn emerita Inger Enkvist, rektorn Inger Helene Fankki, undervisningsrådet Anna-Karin Frisk, rådgivaren Helene Fägerblad, professorn Linda Fälth, professorn Christopher Gillberg, professorn Agneta Gulz, ordföranden Lilian Helgasson, professorn Martin Ingvar, professorn Ola Helenius, professorn Jonas Linderöth, utredaren Karin Lindqvist, biträdande rektorn Linnéa Lindquist, rektorn Lena Lingman, universitetsadjunkten Håkan Sjöberg, förbundsordföranden Maja Sjögren och universitetsadjunkten Anna-Karin Wyndhamn. Den 14 maj 2024 entledigades

Karin Lindqvist och ersattes av utredaren Sara Algulin.
Inger Enkvist entledigades den 25 juni 2024.

Utredningen har även anlitat experterna Linda Fälth och Ola Helenius samt professorn Maria Andréé, konsulten Peter Hasselskog och professorn Johan Sandahl för att ta fram exempel på kursplaner i några ämnen.

Härmed överlämnar vi utredningens betänkande *Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande* (SOU 2025:19) till regeringen. I och med detta är uppdraget slutfört.

Stockholm i februari 2025

Thomas Persson

Cecilia Sandberg
Karl Larsson
Roger Thuring
Elin Brunell

Innehåll

Sammanfattning	19
Summary	29
1 Författningsförslag	41
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	41
1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185).....	81
1.3 Förslag till förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet	90
1.4 Förslag till förordning om läroplan för anpassade grundskolan.....	107
1.5 Förslag till förordning om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.....	112
1.6 Förslag till förordning om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.....	116
2 Problembild, uppdrag och disposition	121
2.1 Utredningens sammanfattande problembild.....	121
2.1.1 Elevernas kunskapsresultat har försämrats och spridningen i resultaten har ökat	122
2.1.2 Flera reformer i början av 1990-talet påverkade kunskapsresultaten	123
2.1.3 I grundskolan bör inte kunskaper betraktas som rörliga, relativa eller subjektiva	125

2.1.4	Lärarrollen har förändrats och det är svårt att rekrytera lärare	127
2.1.5	Det ställs för höga krav på individualisering med orimliga förväntningar som följd	129
2.1.6	Klassrumsklimatet i skolan är inte tillfredsställande och det finns ordningsproblem	132
2.1.7	De krav som ställs är inte anpassade till barns kognitiva utveckling och bedömningen av elevernas kunskaper får för stort utrymme	133
2.1.8	Huvudmän och skolor har inte likvärdiga förutsättningar att bedriva skolverksamhet.....	134
2.1.9	Med förändrade läroplaner kan delar av problembilden påverkas	136
2.2	Utredningens uppdrag	138
2.2.1	En sammanfattning av utredningens direktiv.....	139
2.2.2	Avgränsningar av uppdraget.....	140
2.3	Betänkandets disposition	143
3	Helheten i styrningen via läroplanerna.....	147
3.1	Problembild som gäller läroplanshelheten	147
3.1.1	Det finns inkonsekvenser när det gäller vem som beslutar om vad i läroplaner, kursplaner och betygskriterier	148
3.1.2	Det finns problem med dagens stödjande material	149
3.2	Förslag och bedömningar om en ny läroplanshelhet för de obligatoriska skolformerna	153
3.2.1	I läroplanerna ska inledande delar, timplan samt kursplaner inklusive betygs- och bedömningskriterier ingå.....	154
3.2.2	Styrdokumentet ska ange tillförlitliga och mer beständiga kunskaper samt betona grundläggande kunskaper och färdigheter	159
3.2.3	Det ska finnas riktlinjer och strategier för undervisningen	160

3.2.4	Regeringen bör se till att Skolverkets stödjande material ses över	163
3.2.5	Regeringen bör se till att det tas fram kommentarer till läroplanerna och exempel på god undervisning i olika ämnen	165
3.2.6	Läroplanerna bör presenteras tillsammans med kommentarer och exempel.....	169
3.2.7	Utredningen gör inga bedömningar vad gäller läromedel och deras överensstämmelse med styrdokumentet.....	172
3.3	Förslag om att regeringen ska besluta om kursplanerna i sin helhet för de obligatoriska skolformerna	173
3.3.1	I dag beslutar regeringen om kursplaner och Skolverket om betygskriterier för grundskolan ..	173
3.3.2	Beslutanderätten för grundskolans kursplaner och betygskriterier har diskuterats	173
3.3.3	Regeringen beslutar om ämnesplaner inklusive betygskriterier på gymnasial nivå för de gymnasiegemensamma ämnena	174
3.3.4	Regeringen ska även besluta om betygskriterier för grundskolan.....	174
3.3.5	För de andra obligatoriska skolformerna ska regeringen också besluta om kursplanerna i sin helhet	175
4	Läroplanernas inledande delar	177
4.1	Problembild som gäller de inledande delarna i läroplanerna	177
4.1.1	Det finns problem med konstruktionen av de inledande delarna i dagens läroplaner	178
4.1.2	Det har skett en förskjutning över tid i synen på lärarrollen och i synen på individualisering av undervisningen	182
4.1.3	Synen på kunskaper som rörliga, relativa eller subjektiva är problematisk	189
4.2	Förslag för att minska kraven på individualisering och anpassning samt stärka lärarnas roll.....	199

4.2.1	Syftet med utbildningen inom skolväsendet ska förändras för att lyfta fram en aktiv lärarroll och att undervisning huvudsakligen bedrivs i grupp.....	200
4.2.2	Bestämmelsen om utformningen av utbildningen ska förändras för att undvika överlappningar med andra skrivningar i skollagen	205
4.2.3	Bestämmelserna om stöd ska förändras för att undvika överkrav på anpassning av undervisningen	208
4.3	Förslag och bedömningar om inledande delar i nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna	218
4.3.1	För grundskolan har utredningen tagit fram förslag på inledande delar i en ny läroplan som regeringen ska besluta om.....	219
4.3.2	Ett antal principer har legat till grund för utredningens förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan.....	220
4.3.3	Överväganden som gjorts i framtagandet av förslaget	232
4.3.4	Regeringen bör se till att nödvändiga anpassningar görs för de andra obligatoriska skolformerna innan regeringen beslutar om läroplanerna	251
4.3.5	Regeringen bör även se till att läroplansdelen om fritidshemmet revideras.....	252
5	Principer och riktlinjer för kursplaner	255
5.1	Problembild som gäller kursplanerna.....	255
5.1.1	Det finns problem med konstruktionen av dagens kursplaner	256
5.1.2	Uppföljningar och utvärderingar av Lgr 11 pekar på ett antal problem med kursplanerna	257
5.1.3	Även i Lgr 22 kvarstår problem med kursplanerna	262

5.2	Förslag om principer och riktlinjer för nya kursplaner för de obligatoriska skolformerna.....	266
5.2.1	Kursplanerna ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning och vikten av grundläggande kunskaper och färdigheter ska betonas	269
5.2.2	Kursplanerna ska ange vad som ska behandlas, vad eleverna ska lära sig och när de ska göra det.....	272
5.2.3	Det undervisningen ska behandla och eleverna ska lära sig ska utgå från begreppen kunskaper, färdigheter och förhållningssätt	277
5.2.4	Språket i kursplanerna ska vara ämnesspecifikt och vedertagna termer ska användas	282
5.2.5	Kursplanerna ska ge lärarna stöd för undervisningens genomförande.....	283
5.2.6	Kursplanerna ska ha en uttrycklig progression ...	285
5.2.7	Kursplanernas nivå ska anpassas till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar	287
5.2.8	Kursplanerna ska ge information om hur ämnet bidrar till de övergripande målen.....	290
5.2.9	Varje del i kursplanestrukturen ska utformas för att fungera för planering, genomförande, uppföljning, bedömning eller betygssättning	292
5.2.10	Kursplanerna ska betona undervisning och lärande före bedömning och betygssättning.....	293
5.2.11	Några riktlinjer ska styra arbetet med att ta fram nya kursplaner.....	296
5.3	Förslag om ändringar i skollagen och skolförordningen när det gäller betygssättning.....	302
5.3.1	Ordet uppfylla ska inte användas kopplat till betygs- och bedömningskriterier	302
5.3.2	Undantagsbestämmelsen ska omformuleras	303
5.4	Förslag om en ny struktur för kursplanerna för de obligatoriska skolformerna.....	304
5.4.1	Kursplanernas struktur ska förändras	305
5.4.2	Syfte.....	305

5.4.3	Ämnets bidrag till skolans mål.....	307
5.4.4	Mål och innehåll.....	308
5.4.5	Undervisningsstrategier.....	315
5.4.6	Betygs- och bedömningskriterier.....	317
5.5	Den nya kursplanestrukturen – exemplifierad genom delar inom några ämnen.....	325
5.5.1	Svenska.....	327
5.5.2	Matematik.....	338
5.5.3	Biologi.....	358
5.5.4	Samhällskunskap.....	368
5.5.5	Slöjd.....	376
5.5.6	Kommentarer till exemplen i svenska, matematik, biologi, samhällskunskap och slöjd..	384
6	Praktisk-estetiska ämnen.....	393
6.1	Nuvarande kursplaner i grundskolans praktisk-estetiska ämnen.....	393
6.1.1	Förändringar i de praktisk-estetiska ämnena i Lgr 22.....	394
6.1.2	Bild.....	394
6.1.3	Musik.....	399
6.1.4	Slöjd.....	403
6.1.5	Idrott och hälsa.....	406
6.1.6	Hem- och konsumentkunskap.....	411
6.2	Förslag för att åstadkomma balans mellan teori och praktik i de praktisk-estetiska ämnena.....	414
6.2.1	Praktiska färdigheter ska betonas i de praktisk-estetiska ämnena.....	415
6.2.2	Reflektion ska vara nedtonat och i vissa fall kopplas tydligt till elevernas eget görande.....	417
6.2.3	Progressionen mellan stadierna ska vara tydlig och inslag av mer kognitivt krävande karaktär ska introduceras senare.....	418
6.2.4	De praktisk-estetiska ämnenas egenvärde och bidrag till elevernas bildning ska betonas i läroplanernas inledande delar.....	419

7	Läsning	421
7.1	Utredningens avgränsningar och vägval inom området läsning	421
7.1.1	Utredningen fokuserar på läs- och skrivinläring i lågstadiet	423
7.1.2	Ämnet svenska betonas men även svenska som andraspråk berörs	423
7.1.3	Skrivning och skrivinläring löper parallellt med läsning och läsinläring	424
7.2	Svenska elevers läsning	425
7.2.1	Svenska elevers läsförståelse i Pisa 2022.....	425
7.2.2	Svenska elevers läsförståelse i Pirls 2021.....	426
7.2.3	Elevernas resultat på nationella prov i svenska och svenska som andraspråk	428
7.2.4	Faktorer som kan påverka läsundervisningens kvalitet och elevernas resultat	430
7.2.5	Anpassningar för elever i behov av stöd riskerar att ersätta nödvändig lästräning	432
7.3	Undervisningsstrategier för tidig läsinläring med vetenskapligt stöd	434
7.3.1	En tematisk genomgång av undervisningsstrategierna	435
7.3.2	En sammanfattande bild av forskningsläget om läsundervisning.....	441
7.4	Nuvarande regleringar och insatser inom området läsning	444
7.4.1	Läsning i dagens inledande delar av grundskolans läroplan	444
7.4.2	Läsning i den nuvarande läroplanens del om förskoleklassen.....	446
7.4.3	Läsning i dagens kursplan i svenska	447
7.4.4	Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser	454
7.4.5	Andra insatser inom området läsning	457
7.5	Förslag och bedömningar om hur läsning ska förstärkas i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna.....	460

7.5.1	Läsning ska lyftas fram i läroplanernas inledande delar och i kursplanen i svenska	462
7.5.2	Undervisningsstrategier i kursplanen i svenska ska ge lärarna stöd för val som främjar läsutveckling på vetenskaplig grund.....	463
7.5.3	Läsning ska specificeras i mål och innehåll för lågstadiet i kursplanen i svenska.....	464
7.5.4	Vikten av läsning ska lyftas fram i kursplanerna i andra ämnen.....	467
7.5.5	Bestämmelserna i skollagen om garantin för tidiga stödinsatser kan behöva ses över	469
7.5.6	Kartläggningsmaterial, bedömningsstöd och nationella prov bör konstrueras med utgångspunkt i mål och innehåll	470
7.5.7	Kommentarer och exempel bör bidra till förståelse för den vetenskapliga grunden för läsundervisningen.....	475
7.5.8	De principer som gäller för en ny kursplan i svenska bör i tillämpliga delar även användas i svenska som andraspråk.....	475
7.5.9	Staten bör överväga utökade kompetensutvecklingsinsatser inom området grundläggande läs- och skrivundervisning.....	476
8	Digitalisering.....	479
8.1	Digitalisering i dagens läroplan för grundskolan.....	480
8.1.1	En bakgrund till läroplanens skrivningar om digital kompetens	480
8.1.2	Hur digital kompetens skrivs fram i läroplanens inledande delar.....	481
8.1.3	Olika definitioner av digital kompetens	484
8.1.4	Hur digital kompetens skrivs fram i läroplanens del om förskoleklassen	488
8.1.5	Hur digital kompetens skrivs fram i grundskolans kursplaner.....	489
8.1.6	Kritik av hur digital kompetens hanteras i digitaliseringsstrategin för skolväsendet.....	496
8.1.7	Svenska elevers digitala kompetens.....	498

8.2	Förslag om ändrade skrivningar om digitalisering i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna.....	500
8.2.1	Skrivningarna om digital kompetens i de inledande delarna av läroplanerna ska ändras.....	501
8.2.2	Skrivningarna om digital kompetens i vissa kursplaner ska ändras utifrån ett antal principer	506
9	Totalförsvarsfrågor och Nato	511
9.1	Totalförsvar i tidigare och nuvarande läroplaner för grundskolan.....	511
9.1.1	Skrivningar om totalförsvar, säkerhet och beredskap i tidigare läroplaner	512
9.1.2	Skrivningar som relaterar till totalförsvar, säkerhet och beredskap i den nuvarande läroplanens inledande delar	514
9.1.3	Skrivningar som relaterar till totalförsvar och Nato i nuvarande kurs- och ämnesplaner.....	516
9.2	Förslag och bedömningar om ändringar när det gäller totalförsvar och Nato i läroplanerna för grundskolan och specialskolan.....	517
9.2.1	Kunskaper om totalförsvar och Nato ska skrivas in i kursplanen i samhällskunskap	518
9.2.2	Det bör analyseras om andra ämnen än samhällskunskap ska ha innehåll som relaterar till totalförsvar och beredskapsfrågor....	521
9.2.3	Det finns skrivningar i läroplanernas inledande delar som bör uppdateras	523
10	Genomförande av nya läroplaner och behov av andra förändringar	527
10.1	Ikraftträdande av nya läroplaner	527
10.1.1	Nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna ska träda i kraft från läsåret 2028/2029	527

10.1.2	De ändringar som utredningen föreslår i skollagen ska tillämpas från läsåret 2028/2029 men träda i kraft tidigare	529
10.1.3	Tidsplan för införandet av nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna	530
10.1.4	Övergångsbestämmelser för nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna	533
10.2	Implementering, uppföljning och utvärdering av nya läroplaner	535
10.2.1	Regeringen bör se till att de nya läroplanerna för de obligatoriska skolformerna implementeras	535
10.2.2	Regeringen bör se till att de nya läroplanerna för de obligatoriska skolformerna följs upp och utvärderas	537
10.3	Vidare hantering av läroplanerna för förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux	539
10.3.1	Förskolans läroplan	540
10.3.2	Läroplanerna för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan	542
10.3.3	Läroplanen för vuxenutbildningen	544
10.3.4	Kursplaner och ämnesplaner för gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux	545
10.4	Behov av andra förändringar som har identifierats i arbetet	549
10.4.1	Ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderingssystem för skolväsendet bör utredas	550
10.4.2	Ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet bör utredas	552
11	Konsekvenser	559
11.1	Problemen, förslag till lösningar och alternativa lösningar	560

11.1.1	En beskrivning av problemen och den förändring som eftersträvas	560
11.1.2	Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas.....	562
11.1.3	Olika alternativ för att uppnå förändringen samt för- och nackdelar med dem.....	563
11.1.4	De alternativ som bedöms lämpligast samt skälen till det	563
11.2	Ekonomiska konsekvenser	568
11.2.1	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna	568
11.2.2	Ekonomiska konsekvenser för staten	571
11.3	Samhällsekonomiska konsekvenser	581
11.4	Konsekvenser för barn.....	583
11.4.1	Barn och elever som berörs av förslagen.....	583
11.4.2	Förslag med konsekvenser för elever	584
11.4.3	Konsekvenser för elever med funktionsnedsättning	596
11.4.4	Konsekvenser för flickor och pojkar.....	599
11.5	Pedagogiska och organisatoriska konsekvenser.....	600
11.5.1	Lärare och skolledare som berörs av förslagen	600
11.5.2	Pedagogiska konsekvenser	600
11.5.3	Organisatoriska konsekvenser.....	603
11.6	Konsekvenser för kommuner och den kommunala självstyrelsen.....	604
11.6.1	Den kommunala självstyrelsen	604
11.6.2	Konsekvenser för kommunerna som huvudmän.....	606
11.7	Konsekvenser för enskilda huvudmän och andra företag...	607
11.7.1	Konsekvenser för enskilda huvudmän	607
11.7.2	Konsekvenser för andra företag.....	608
11.8	Konsekvenser för statliga huvudmän, skolmyndigheter och lärosäten.....	609
11.8.1	Konsekvenser för statliga huvudmän	609
11.8.2	Konsekvenser för skolmyndigheter	610
11.8.3	Konsekvenser för högskolor och universitet.....	612

11.9	Konsekvenser för det integrationspolitiska målet.....	614
11.9.1	Förändrade inledande delar och det integrationspolitiska målet	614
11.9.2	Förändrade kursplaner och det integrationspolitiska målet	615
11.10	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet	616
11.11	Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet	618
11.12	Bedömning av om förslagen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.....	618
12	Författningskommentar	619
12.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800)	619
	Referenser.....	663
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2023:173.....	701
Bilaga 2	Utredningens arbete.....	715
Bilaga 3	Statistik, resultat och likvärdighet.....	723
Bilaga 4	Bakgrundsbeskrivningar om dagens styrdokument ...	747
Bilaga 5	Historik över grundskolans läroplaner	791
Bilaga 6	Internationell utblick	817
Bilaga 7	Underlag för vad som kännetecknar god undervisning	827
Bilaga 8	Samhällstrender som påverkar läroplanerna	837
Bilaga 9	Internationella kompetens- och kvalifikationsramverk.....	861

Bilaga 10	Skrivningar om kunskap i nuvarande läroplaner.....	869
Bilaga 11	Jämförelse av läroplanstexter och motiv till förändringar	875

Sammanfattning

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:

- 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.
- 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.
- 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.
- Att elever som har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna ska ges stödundervisning.

- 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.

En förstärkt kunskapsinriktning

För att förstärka skolans kunskapsinriktning som det står i utredningens uppdrag lämnar vi följande förslag på ändringar:

- Att läroplanernas inledande delar och kursplanerna ska betona vikten av att alla elever tidigt lär sig läsa, skriva och räkna samt får grundläggande kunskaper och färdigheter inom olika kunskapsområden.
- Att det ska framgå av de inledande delarna i läroplanerna att skolan ska förmedla kunskaper som är förankrade i de bästa vetenskapliga förklaringarna.
- Att ett nytt mål om att varje elev inser värdet av kunskap ska införas i de inledande delarna av läroplanerna.
- Att det kunskapsbegrepp som används i läroplanernas inledande delar och i kursplanerna ska förenklas så att det blir mer praktiskt användbart och anpassat till skolans verksamhet.
- Att kursplanerna ska lyfta fram grundläggande kunskaper och färdigheter som är specifika för olika ämnen samt att inslagen av analys och resonemang och av skrivningar som leder till individuellt arbete ska minska.
- Att kursplanerna ska precisera vad det är meningen att eleverna ska lära sig och när det är meningen att de ska göra det.

Nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna

Utredningen föreslår att var och en av de obligatoriska skolformerna ska ha en samlad läroplan som innehåller inledande delar, timplan samt kursplaner inklusive betygs- och bedömningskriterier. Regeringen ska besluta om läroplanerna i sin helhet. Vi föreslår också att det ska finnas ett strukturerat stödjande material kopplat till läroplanerna.

Inledande delar i en ny läroplan för grundskolan har tagits fram av utredningen

För de inledande delarna i läroplanerna har utredningen tagit fram ett fullständigt förslag för grundskolan. I enlighet med vårt uppdrag utmärks förslaget av en tydlig kunskapsinriktning där grundläggande kunskaper värderas högt. Detta kommer till uttryck i flera av formuleringarna i läroplansförslaget.

Det finns problem med dagens inledande delar av läroplanen som vårt förslag syftar att komma till rätta med. Bland annat innehåller den nuvarande texten många upprepningar, den har en bristande balans mellan olika områden och det finns formuleringar som är daterade. Därför har vi i förslaget kortat ner texten betydligt samt renodlat och koncentrerat skrivningarna och gjort dem mer aktuella och lättillgängliga. Ett annat problem är att den nuvarande texten nästan inte säger något om hur undervisningen ska bedrivas, trots att det i dag finns vetenskapligt förankrade underlag som beskriver vad som kännetecknar god undervisning. Utifrån vår problembild finns det skäl att ange hur undervisningen ska bedrivas och vårt förslag innehåller därför riktlinjer för undervisningens genomförande.

Baserat på förslaget till inledande delar för grundskolan bör regeringen se till att nödvändiga anpassningar görs för de andra obligatoriska skolformerna utifrån varje skolforms särart. Regeringen bör även se till att den nuvarande delen om fritidshemmet i läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan revideras.

Nya kursplaner ska tas fram enligt vissa principer, riktlinjer och en ny struktur

Även i dagens kursplaner, inklusive betygskriterier, för grundskolan finns problem. Ett är att kursplanerna inte uppfattas som tillräckligt anpassade utifrån barns kognitiva utveckling. Det beror bland annat på att progressionen mellan stadier och årskurser inte är tillräckligt utvecklad samt att orimligt höga krav ställs på eleverna att analysera och resonera på bekostnad av grundläggande kunskaper och färdigheter. Ett annat problem är att det centrala innehållet i kursplanerna inte är tillräckligt konkret och detaljerat samt att det inte hjälper lärarna med prioriteringar. Att innehållet inte anges med en högre precision är även olyckligt utifrån den spridning som finns i elevernas kunskapsresultat. Mot bakgrund av att skillnaderna ökar mellan olika elevgrupper är det extra viktigt att tydligt ange vad det är meningen att alla elever i grundskolan och motsvarande skolformer ska kunna. Ytterligare ett problem är att kursplanerna inte ger tillräcklig ledning för hur undervisningen ska planeras och genomföras. Det är också problematiskt att bedömning av elevernas kunskaper betonas på bekostnad av undervisning och lärande samt att betygskriterierna styr undervisningen i alltför hög grad.

Utredningen föreslår inga färdiga kursplaner – det har inte varit praktiskt möjligt inom utredningstiden. Däremot lägger vi fram förslag på principer, riktlinjer och en ny kursplanestruktur. Vi ger också exempel på hur kursplanerna kan se ut. Bland annat föreslår vi att följande principer ska ligga till grund för de nya kursplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och same-skolan:

- Kursplanerna ska kännetecknas av en tydlig kunskapsinriktning. I samtliga ämnen ska vikten av grundläggande kunskaper och färdigheter betonas, och betoningen ska vara starkast i de tidiga årskurserna.
- 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.

- Språket i kursplanerna ska vara ämnesspecifikt och termer som är vedertagna, accepterade och vetenskapligt underbyggda ska användas i så hög utsträckning som möjligt.
- Kursplanerna ska ge lärarna stöd för undervisningens genomförande inom varje stadium och i förekommande fall årskurs. När det gäller läsning ska lärarna få stöd för val som främjar läsutveckling på vetenskaplig grund.
- 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.
- Varje kursplan ska ge information om hur ämnet och ämnesundervisningen bidrar till de övergripande målen i läroplanens inledande delar.
- Kursplanerna ska betona undervisning och lärande före bedömning och betygssättning. Information ska lyftas över från betygskriterierna till andra delar i kursplanerna så att man kommer ifrån att kriterierna styr undervisningen.

Vid sidan av principerna föreslår vi ett antal riktlinjer som ska styra arbetet med att ta fram de nya kursplanerna. Riktlinjerna handlar bland annat om att ämnesspecifika instruktioner ska utarbetas, att utprövningar av kursplaneutkast ska göras och att arbetet ska följas upp löpande. De är viktiga för att säkerställa att arbetet bedrivs i linje med intentionerna i detta betänkande och de intentioner som regeringen lägger fram i den fortsatta beredningen av förslagen.

När det gäller den nya kursplanestrukturen föreslår vi att den ska innehålla fler rubriker än i dag för att fungera bättre för planering, genomförande och uppföljning av undervisningen samt för bedömning och betygssättning. Rubrikerna och en kort förklaring till var och en av dem anges nedan.

- **Syfte**
Syftet ska gälla för ämnet som helhet och formuleras i löpande text. I syftet beskrivs motiven för att ämnet finns i den aktuella skolformen och för att ämneskunskaperna är viktiga.

- **Ämnets bidrag till skolans mål**

Ämnets bidrag till skolans mål ska gälla för ämnet som helhet och formuleras i löpande text. Det ska framgå med vad och på vilket sätt respektive ämne bidrar till skolans mål som anges läroplanens inledande delar, utan att nytt ämnesinnehåll läggs till. På så sätt knyts de inledande delarna ihop med kursplanen.

- **Mål och innehåll**

Målen och innehållet ska gälla för respektive stadium och i förekommande fall årskurs. De skrivs ihop och uttrycks i en punktlista eller i löptext kombinerat med en punktlista. I målen och innehållet beskrivs sådant som undervisningen ska behandla och som det är meningen att eleverna ska behärska efter stadiet eller årskursen. Omfattningen av mål och innehåll ska vara kopplad till ämnets syfte och den tid som ämnesundervisningen har till sitt förfogande enligt timplanen. Målen och innehållet kan grupperas under områdesrubriker, precis som i dag. I lågstadiet ska målen och innehållet preciseras för vissa årskurser i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik för att förstärka undervisningen i de grundläggande färdigheterna att läsa, skriva och räkna.

- **Undervisningsstrategier**

Undervisningsstrategierna ska gälla för respektive stadium och i förekommande fall årskurs. De ska vara ämnesspecifika och formuleras i löpande text. Strategierna ger vägledning om hur lärarna ska gå till väga i planeringen och genomförandet av undervisningen.

- **Betygs- och bedömningskriterier**

Betygskriterierna ska uttrycka i vilken grad elevens kunskaper motsvarar målen och innehållet. De beskriver enbart stegen i betygsskalan och är desamma i alla ämnen och årskurser där betyg sätts. Sammantagen bedömning ska gälla för hela betygsskalan. Bedömningskriterierna används i de stadier där betyg inte sätts. De är också desamma i alla ämnen och årskurser.

En förändrad syn på stödande material

Utredningen bedömer att regeringen bör se till att det tas fram nationellt fastställda kommentarer till de nya läroplanerna. Kommentarer bör finnas till de inledande delarna, timplanerna och varje kursplan. I dessa bör det framgå varför läroplanerna och deras olika delar ser ut som de gör.

Vi bedömer också att regeringen bör se till att det tas fram och tillgängliggörs exempel på god undervisning i olika ämnen baserade på beprövad erfarenhet. Syftet med exemplen är att lärare ska kunna utöka och förfina sin undervisningsrepertoar samt få stöd för att planera, genomföra och följa upp sin undervisning. Framtagandet av exemplen behöver samordnas av en myndighet i samverkan med bland annat andra berörda myndigheter och forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner.

I dagsläget finns en stor mängd stödande material på Skolverkets webbplats vilket vi ser som problematiskt. Det är svårt att hitta och navigera bland materialen och att få en överblick av vilka stöd som finns. Ibland är kopplingarna till läro- och kursplanerna tydliga, men ibland inte. Flera material är också daterade och deras forskningsförankring verkar vara av varierande kvalitet. Mot denna bakgrund gör vi bedömningen att regeringen bör se till att de stödande material som Skolverket har tagit fram ses över vad gäller omfattning, aktualitet, relevans, kvalitet, vetenskaplig förankring och tillgänglighet. Syftet bör vara att säkerställa att materialen vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, att minska och samla stödet samt att undersöka vilken typ av stöd som är motiverat. När en ordentlig rensning är genomförd och inaktuella material är avvecklade eller uppdaterade behöver man, förutom att upprätthålla en stringent ordning för de stödande materialen, koppla dem till läroplanerna inklusive kursplanerna så att materialen är lättillgängliga för de som ska använda dem.

Förslag om vissa närliggande läroplansfrågor

Utredningens uppdrag innehåller ett antal specifika läroplansfrågor om läsning, praktisk-estetiska ämnen, digitalisering samt totalförvarsfrågor och Nato. Inom dessa lämnar vi bland annat följande förslag och bedömningar:

- I läroplanernas inledande delar ska grundläggande färdigheter i att läsa, skriva och räkna förstärkas. Av kursplanen i svenska ska det framgå att läs- och skrivinlärning har en särställning under lågstadiet. Mål och innehåll som berör grundläggande läs- och skrivinlärning ska konstrueras med utgångspunkt i systematisk och explicit undervisning med phonics (strukturerad ljudningsmetod) som grund. Vikten av läsning ska även lyftas fram i andra kursplaner. Obligatoriska nationella kartläggningsmaterial och bedömningsstöd samt nationella prov bör konstrueras om med utgångspunkt i mål och innehåll i den nya kursplanen i svenska. De nya kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden bör möjliggöra uppföljningar av elevernas resultat på olika nivåer.
- När nya kursplaner för grundskolans praktisk-estetiska ämnen utarbetas ska praktiska färdigheter betonas. Mål och innehåll i dessa ämnen ska vara ämnesspecifika, precisa och konkreta så att en åldersadekvat balans mellan praktiska färdigheter och teoretiska kunskaper uppnås i de olika stadierna. De delar som handlar om att reflektera i de praktisk-estetiska ämnena ska tonas ner. Progressionen mellan stadierna ska vara tydlig och eleverna ska behärska grundläggande färdigheter inom de praktisk-estetiska ämnena innan inslag av mer kognitivt utmanande karaktär introduceras.
- Det ska tydliggöras i de inledande delarna av läroplanerna för de obligatoriska skolförformerna att användning av digitala verktyg inte är ett mål i sig. Övergripande skrivningar som relaterar till digital kompetens i de inledande delarna ska ersättas med mer konkreta mål och innehåll i kursplanerna om vad eleverna förväntas lära sig och vad skolan ska behandla i undervisningen. Försiktighet och restriktivitet ska gälla i förhållande till digitala inslag i undervisningen, särskilt i lågstadiet. Innehåll om digitaliseringens påverkan på samhället och innehåll som stärker elevernas utveckling av ett kritiskt förhållningssätt kan finnas med i senare årskurser, liksom användning av vissa ämnesrelevanta digitala verktyg.
- Kunskaper om totalförsvaret och Nato ska skrivas in i kursplanen i samhällskunskap i högstadiet i grundskolan och specialskolan. I framtagandet av nya kursplaner bör det analyseras och övervägas om dessa kunskaper även ska skrivas in i andra kursplaner, företrädesvis i ämnena idrott och hälsa, teknik samt hem- och konsumentkunskap.

Genomförande av de nya läroplanerna

Enligt utredningens förslag ska de nya läroplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan träda i kraft den 1 juli 2028. Det är samma datum som för tioårig grundskola. För att huvudmännen och skolorna ska få möjlighet att förbereda sig inför de nya läroplanerna samt för att staten ska kunna erbjuda implementeringsinsatser behöver regeringen fatta beslut om läroplanerna ungefär ett år tidigare.

När det gäller implementering, uppföljning och utvärdering gör vi bedömningen att regeringen bör se till att de nya läroplanerna implementeras. Dessutom bör regeringen se till att implementeringen och på längre sikt också de samlade resultaten och effekterna av de nya läroplanerna följs upp och utvärderas.

Även om vårt uppdrag har rört de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet har vi haft i uppgift att föreslå vidare hantering av läroplanerna för förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning (komvux). Vi bedömer att en ny läroplan för förskolan i delar kan grunda sig på det förslag vi lagt fram för grundskolan. För gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan bör nya läroplaner så långt det är möjligt grunda sig på förslaget för grundskolan. Avseende komvux kan en ny läroplan i delar grunda sig på grundskolans läroplan. När nya kurs- och ämnesplaner utarbetas nästa gång inom gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux bör regeringen använda de principer och riktlinjer samt den struktur som vi föreslår för kursplanerna för de obligatoriska skolformerna som en av utgångspunkterna. Vi gör också bedömningen att regeringen bör utreda hur ämnesplaner i yrkesämnen kan tas fram tillsammans med arbetslivet och hur man säkerställer att dessa kan ändras successivt.

Därtill bedömer vi att två ytterligare utredningar bör tillsättas: en om ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderingssystem för skolväsendet samt en om att tillgängliggöra ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Summary

The problems according to the Inquiry

A fundamental problem in today's school system, and the problem that the Inquiry has taken as its starting point, is that on average pupils' learning outcomes have deteriorated over time, and that the range in the distribution of pupil outcomes has widened. There are many reasons for this, some of which are the reforms implemented in the early 1990s, and in particular how these reforms were interpreted and applied. How knowledge and learning were viewed as described in the work preparatory to the 1994 curriculum (Lpo 94) has been criticised. In compulsory school and equivalent types of school in particular, there is a great need for a stable and reliable knowledge foundation that highlights basic knowledge and skills. This is particularly relevant to pupils' reading literacy, where learning outcomes have also declined over time.

The role of teachers also changed in connection with the reforms of the 1990s. An interpretation that was widely disseminated was that knowledge cannot be conveyed or transferred from teachers to pupils. This resulted in teachers being assigned more of a guiding role with the pupils needing to take on the responsibility for their own knowledge development, which is contrary to a scientific and empirically grounded approach to how learning happens.

The introductory sections of the current curriculums for compulsory school and other types of compulsory school have only undergone minor changes with some additions after the introduction of Lpo 94. On the other hand, there have been changes in the syllabuses that have not always been reflected in the introductory sections.

Since the 1990s, the emphasis on the pupil as an individual has been strong, while the teacher's role has been de-emphasised. The

obligations to adapt the teaching to each pupil's individual needs, as well as the rights of pupils and their custodians to participation, are salient. This has led to expectations that can be impossible for teachers to live up to within the context of teaching classrooms of pupils. Moreover, it is not always clear that the teacher is responsible for the teaching. In recent decades, a general trend is that classroom teaching is declining while individual work is increasing. This is a trend that does not advance pupils' knowledge development but likely leads to poorer learning outcomes and increased gaps between different groups of pupils.

The Inquiry's remit

The commission of inquiry on the school curriculum (the Curriculum Inquiry) was appointed on 14 December 2023 and we submitted our report on 26 February 2025. The Inquiry's remit was to propose changes to the curriculums for the types of compulsory school and school-age educare in order to create better conditions for pupils' learning and knowledge development. This is to be achieved through a clear orientation towards knowledge acquisition with a focus on basic knowledge and skills, and better adaptation to the pupils' cognitive development and differing abilities.

A strengthened role for the teacher with reduced demands on individualisation and adaptation

In order to remedy the excessive requirements for individualisation and adaptation of the teaching, and to strengthen the role of the teacher, the Inquiry proposes the following amendments to Sweden's Education Act:

- That the purpose of education in the school system should be changed so that it is clear that public education aims to convey and consolidate knowledge and values in children and pupils.
- That the definition of teaching is also changed so that conveying and consolidating knowledge and values is made clear, and to clarify that the teacher decides and directs the teaching.

- The starting point is that as many pupils as possible should be able to follow the regular classroom teaching, which should therefore be designed to preclude the need for support by direct instruction that focuses early on for example training in basic skills, concentration and resilience.
- That pupils who have difficulties in following the regular classroom teaching or acquiring the knowledge specified in the subject and course syllabuses should be given supportive teaching.
- That following an investigation, certain pupils should be given special needs support, and that the special needs support should be available both to pupils who have not already received supportive teaching and for pupils where it has not been sufficient.

We also propose to remove and change many of the current wordings in the introductory sections of the curriculums that may lead to excessively far-reaching demands on the individualisation and adaptation of the teaching. We also propose changes in the wordings concerning the rights of pupils and their custodians to participation in order to clarify that the teacher is responsible for the teaching.

A strengthened orientation towards knowledge acquisition

In order to strengthen the orientation towards knowledge acquisition in schools as specified in the Inquiry's remit, we propose the following changes:

- That the introductory sections of the curriculums and the syllabuses should emphasise the importance of all pupils learning to read, write and do arithmetic early in school, as well as acquiring basic knowledge and skills in different areas of knowledge.
- That it should be clear from the introductory sections of the curriculums that the school must convey knowledge that is grounded in the best scientific explanations.

- That a new overall objective that each pupil is to realise the value of knowledge should be added to the introductory sections of the curriculums.
- That the concept of ‘knowledge’ in the introductory sections of the curriculum and in the syllabuses is simplified so that it becomes more useful in practice and better adapted to the school’s activities.
- That the syllabuses should highlight basic knowledge and skills specific to each subject and that elements of analysis, reasoning and wordings that lead to individual work should be reduced.
- That the syllabuses should specify what the pupils are meant to learn and by when they are meant to have learned it.

New curriculums for the compulsory types of school

The Inquiry proposes that each of the compulsory types of school should have a unified curriculum that includes the introductory sections, timetable, and syllabuses that include grading and assessment criteria. The Government is to decide on the curriculums in their entirety. We also propose that there should be structured support materials linked to the curriculums.

The introductory sections of a new curriculum for compulsory school have been developed by the Inquiry

For the introductory sections of the curriculums, the Inquiry presents a complete proposal for compulsory school. In accordance with our remit, the proposal has a clear orientation towards knowledge acquisition where basic knowledge is valued highly. This is expressed in many of the wordings in the proposed curriculum.

There are problems with the introductory sections of the current curriculum that our proposal aims to remedy. Among other things, the current text contains many repetitions, it lacks balance between different areas, and there are formulations that are outdated. That is why we have shortened the text substantially as well as streamlined and concentrated the wordings to make them more applicable

to the present day and more accessible. Another problem is that the current text says almost nothing about how teaching should be conducted, despite the fact that there is currently well-grounded research that describes the characteristics of good teaching. Based on our picture of the problems, there is thus reason to specify how teaching should be conducted and our proposal therefore contains guidelines for implementing the teaching.

Using the proposed introductory sections for the compulsory school curriculum as the starting point, the Government should ensure that the necessary adjustments are made to the curriculums for the other types of compulsory school based on the specific nature of each type of school. The Government should also ensure that the current section on school-age educare in the curriculums for compulsory school, compulsory special needs school, and Sami school is revised.

New syllabuses should be developed based on certain principles, guidelines and a new structure

There are also problems with the current syllabuses for compulsory school, including the grading criteria. One is that the syllabuses are perceived as insufficiently adapted to the child's cognitive development. This is due in part to the fact that the progression between the stages (lower, middle and upper) of compulsory school and school years is underdeveloped and that unreasonably high demands are placed on pupils to analyse and reason at the expense of them acquiring basic knowledge and skills. Another problem is that the core content in the syllabuses is not sufficiently concrete and detailed and that it does not help teachers with prioritisations. That the core content is underspecified is also unfortunate in relation to the increased gaps in attainment between different groups of pupils. This makes it especially important to clearly state what all pupils in compulsory school and corresponding types of school are meant to know. Another problem is that the syllabuses do not provide sufficient guidance on how the teaching should be planned and conducted. It is also problematic that the assessment of pupils' knowledge is emphasised at the expense of teaching and learning, and that the grading criteria steer the teaching to an excessive degree.

The Inquiry does not propose complete syllabuses – this has not been feasible within the time given to the Inquiry. But we do propose principles, guidelines and a new syllabus structure. We also give examples of what the new syllabuses might look like. The principles should form the basis for the new syllabuses for compulsory school, compulsory school for pupils with intellectual disabilities, compulsory special needs school, and Sami school and they are:

- The syllabuses should have a clear orientation towards knowledge acquisition. In all subjects, the importance of basic knowledge and skills should be emphasised, and this emphasis should be strongest in the early school years.
- Each syllabus should specify – in the most precise and concrete way possible for each stage and, where applicable, school year – what is to be taught, what the pupils are meant to learn, and when they are meant to learn it.
- The language in the syllabuses should be subject-specific, as far as possible in terms that are generally established, accepted and scientifically grounded.
- The syllabuses should provide support to teachers in their teaching within every stage and, where appropriate, school year. When it comes to reading, teachers should get support for choices that promote an evidence-based approach to literacy development.
- The syllabuses must have an explicit, very transparent progression between each stage, and where appropriate each school year, that is grounded in the subject.
- The syllabus level should be commensurate with the child's cognitive development and the cognitive capacities of different groups of pupils.
- Each syllabus should provide information on how the subject, and the teaching of the subject, contribute to the overall objectives in the introductory sections of the curriculum.
- The syllabuses should emphasise teaching and learning over assessment and grading. Information should be transferred from the grading criteria sections to other sections in the syllabuses so that the grading criteria no longer steer the teaching.

In addition to these principles, we propose a number of guidelines to steer the development of the new syllabuses. Among other things, the guidelines state that subject-specific instructions should be developed, that draft syllabuses should be trialled, and that the work should be continuously monitored. The guidelines are important to ensure that the work is aligned with the intentions in this report, and the intentions presented by the Government in the further preparation of the proposals.

Further, we propose that the new syllabus structure should contain more headings than the current curriculums so as to function better for the planning, implementation and follow-up of the teaching, as well as for assessment and grading. The headings and a brief explanation of each of them are given below.

- **Aim**
The aim should apply to the subject as a whole and be formulated in running text. The aim describes the reasons why the subject is part of the curriculum for the type of school in question, and why knowledge in this subject is important.
- **Contribution of the subject to the overall objectives**
The contribution of the subject to the overall objectives should apply to the subject as a whole and be formulated in running text. It should state in what terms and in what way each subject contributes to the overall objectives as stated in the introductory sections, without adding new subject content. In this way the syllabus links to the introductory sections of the curriculum.
- **Objectives and content**
The objectives and content should apply to each stage and, where applicable, school year. The objectives and content are merged and expressed in a bullet point list or in running text combined with a bullet point list. The objectives and content describe what that the teaching should treat, and what the pupils should know and be able to do after completing the stage or school year. The scope of the objectives and content should be linked to the subject's aim and the time available for teaching the subject in the timetable. The objectives and content can be grouped under area headings, just as they are today. In years 1–3 (the lower stage of compulsory school), the objectives and content for some school years in the subjects Swedish, Swedish as a second lan-

guage, and Mathematics are to be specified in more detail in order to emphasise basic skills in reading, writing and arithmetic.

- **Teaching strategies**

The teaching strategies should apply to each stage and, where applicable, school year. They should be subject-specific and be formulated in running text. The strategies provide guidance on how teachers should plan and conduct their teaching.

- **Grading and proficiency assessment criteria**

The grading criteria should express the degree to which the pupil's knowledge corresponds to the objectives and content. They describe only the steps in the grading scale and are the same in all subjects and school years in which grades are set. Overall assessment should apply to the entire grading scale. The proficiency assessment criteria are used in the stages in which grades are not set. They are also the same in all subjects and school years.

A changed view of supporting materials

The Inquiry is of the opinion that the Government should ensure that nationally established commentaries are produced for the new curriculums. Commentaries should be provided for the introductory sections, the timetables, and each syllabus. They should explain why the curriculums and their various sections are structured as they are.

We also assess that the Government should ensure that examples of good teaching in the different subjects are produced and made available, and that these are based on proven experience. The purpose of these examples is for teachers to be able to expand and refine their teaching repertoires, and to get support in planning, conducting and following up their teaching. The production of these examples needs to be coordinated by a government agency in collaboration with other relevant government agencies and researchers from different relevant academic disciplines.

At present, there is a large quantity of supporting materials on the Swedish National Agency for Education's website which in our view is problematic. It is difficult to find and navigate these materials

and to get an overview of what support is available. At times their links to the curriculums and syllabuses are clear, but at times not. Many of these materials are also outdated and their grounding in the research seems to be of varying quality. In light of this, we make the assessment that the Government should ensure that the supporting materials that the Swedish National Agency for Education has produced are reviewed in terms of their scope, timeliness, relevance, quality, scientific grounding and accessibility. The aim should be to ensure that the materials are consistent with science and proven experience, to reduce and pool together the support materials, and to investigate what type of support materials are motivated. Once these materials have been properly screened and outdated materials have been removed or updated, in addition to maintaining a strict order in the supporting materials, they need to be linked to the curriculums, including the syllabuses, so that the materials are easily accessible to those who want to use them.

Proposals on some related curriculum questions

The Inquiry's remit includes a number of specific questions concerning reading, practical and artistic subjects, digitalisation, and Sweden's total defence and NATO in the curriculums. Within these, we submit the following proposals and assessments:

- In the introductory sections of the curriculums, basic skills in reading, writing and arithmetic should be strengthened. The syllabus for Swedish must state that learning to read and write has a special status in the lower stage of compulsory school. The objectives and content that relate to basic literacy skills must be designed from the point of view of systematic explicit instruction with phonics as its foundation. The importance of reading should also be highlighted in other syllabuses. Mandatory national mapping materials and assessment support as well as national tests should be redesigned based on the objectives and content of the new syllabus for Swedish. The new mapping materials and proficiency assessment support should enable follow-up of pupils' learning outcomes at different levels.

- When developing new syllabuses for the practical and artistic subjects taught in compulsory school, practical skills should be emphasised. The objectives and content for these subjects should be subject-specific, precise and concrete so that an age-appropriate balance between practical skills and theoretical knowledge is achieved in the different stages of compulsory school. The sections in the syllabuses for the practical and artistic subjects that deal with reflection by the pupils should be de-emphasised. The progression between the stages should be transparent and express that pupils have to master basic skills in the practical and artistic subjects before introducing elements of a more cognitively challenging nature.
- It should be made clear in the introductory sections of the curriculums for the types of compulsory school that the use of digital tools is not an end in itself. The general wordings that relate to digital competence in the introductory sections should be replaced with more concrete objectives and content in each of the syllabuses that concern what the pupils are expected to learn and what the school should treat in the teaching. Caution and restraint should apply to the use of digital elements in the teaching, especially in the lower stage of compulsory school. Content on the impact of digitalisation on society and content that strengthens the development of a critical approach to it among the pupils can be included in the later school years, as well as the use of certain digital tools relevant to the subjects.
- Knowledge about Sweden's total defence and NATO should be included in the Civics syllabuses for the upper stage in compulsory school and compulsory special needs school. The developers of the new syllabuses ought to analyse and consider whether content on this topic should also be included in other syllabuses such as in the subjects of Physical Education and Health, Technology and Home and Consumer Studies.

Implementation of the new curriculums

The Inquiry proposes that the new curriculums for compulsory school, compulsory school for pupils with intellectual disabilities, compulsory special needs school, and Sami school should enter into force on 1 July 2028. This is the same date as for the introduction of ten-year compulsory school. In order for the organisers and schools themselves to have the opportunity to prepare for the new curriculums, and to be able to offer implementation assistance, the Government needs to make a decision about the curriculums roughly one year earlier.

When it comes to implementation, monitoring and evaluation, we make the assessment that the Government should ensure that the new curriculums are implemented. In addition, the Government should ensure that the implementation and, in the longer term also the overall outcomes and effects of the new curriculums, are monitored and evaluated.

Although our remit has concerned the types of compulsory school and school-age educare, we were also tasked with proposing how the curriculums for preschool, upper secondary school, upper secondary school for pupils with learning disabilities, and municipal adult education (komvux) should be handled in the future. We assess that in some respects a new curriculum for preschools can be based on the proposal we have presented for compulsory school. For upper secondary school and upper secondary school for pupils with learning disabilities, new curriculums should as far as possible be based on the Inquiry's proposal for compulsory school. With regard to municipal adult education, in some respects a new curriculum could be based on the compulsory school curriculum. When new subject and course syllabuses are next being developed for upper secondary school, upper secondary school for pupils with learning disabilities, and municipal adult education, the Government should use the principles and guidelines, as well as the structure that we propose for the types of compulsory school syllabuses, as one of the starting points. We also make the assessment that the Government should inquire how syllabuses in vocational courses could be developed together with working life, and how to ensure that these can be gradually changed.

In addition, we assert that two further commission of inquiry should be appointed: one to investigate a new comprehensive monitoring and evaluation system for the school system; and one on enhancement and availability of support for teaching based on science and proven experience.

1 Författningsförslag

1.1 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.
3 §¹

I denna lag avses med

– distansundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid,

– elev: den som deltar i utbildning enligt denna lag med undantag för barn i förskolan,

– fjärrundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid,

– fristående fritidshem: sådant fritidshem som bedrivs av en enskild och som avses i 2 kap. 7 § andra stycket,

¹ Senaste lydelse 2023:951.

- fristående förskola: förskoleenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning i form av förskola,
- fristående skola: skolenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning inom skolväsendet i form av förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller sådant fritidshem som avses i 2 kap. 7 första stycket,
- förskoleenhet: av huvudman för förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera förskolebyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon förskolebyggnad
- konfessionell inriktning: inriktning på verksamhet som innebär att det där förekommer konfessionella inslag,
- konfessionella inslag: bekännande eller förkunnande inslag som tillhör en viss religion och som initieras och genomförs av huvudmannen eller på dennes uppdrag,
- lovskola: undervisning inom grundskolan som anordnas enligt denna lag under lov under en termin eller utanför terminstid och som inte är obligatorisk för elever
- lärobok: tryckt läromedel, med eller utan digitala komponenter,
- läromedel: helt eller delvis tryckt eller digitalt verk som är avsett att användas i undervisningen, som överensstämmer med relevanta delar av tillämplig kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplan och läroplanen, och som är utgivet av någon som bedriver utgivningsverksamhet av professionell art,
- lärverktyg: läroböcker, andra läromedel och andra tryckta eller digitala verk samt utrustning och material som används i undervisningen,
- skolenhet: av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad,
- undervisning: 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*
- undervisning: processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen *bestäms och* leds av lärare eller förskollärare och som syftar till *barns och elevers* utveckling och lärande mot mål som anges i *denna lag samt i förordningar* och andra författ-

elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden, och

ningar som ansluter till lagen genom att *förmedla och förankra kunskaper och värden hos barnen och eleverna*, och

– utbildning: verksamhet som denna lag inom vilken barn eller andra aktiviteter.

bedrivs av en huvudman enligt denna lag inom vilken barn eller elever deltar i undervisning och andra aktiviteter.

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.

Utbildningen inom skolväsendet syftar till att *förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever*. Den ska främja alla barn 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 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.

5 §

Utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor.

Var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna *och aktivt motverka alla former av kränkande behandling.*

Var och en som verkar inom utbildningen ska *hävda de grundläggande demokratiska värderingarna* och främja de mänskliga rättigheterna.

Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

11 §

För varje skolform och för fritidshemmet ska *gälla en* läroplan som utgår från bestämmelserna i denna lag. Läroplanen ska ange utbildningens värdegrund och uppdrag. Den ska också ange mål och riktlinjer för utbildningen.

Regeringen *eller den myndighet som regeringen bestämmer* meddelar föreskrifter om läroplaner.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *får* för en viss skolform eller för fritidshemmet meddela föreskrifter om utbildningens värdegrund och uppdrag samt om mål och riktlinjer för utbildningen på annat sätt än genom en läroplan.

För varje skolform och för fritidshemmet ska *en* läroplan *gälla* som utgår från bestämmelserna i denna lag. Läroplanen ska ange utbildningens värdegrund och uppdrag. Den ska också ange mål och riktlinjer för utbildningen. *En läroplan får även innehålla andra bestämmelser.*

Regeringen *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen* meddela föreskrifter om läroplaner.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan* för en viss skolform eller för fritidshemmet *med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen* meddela föreskrifter om utbildningens värdegrund och uppdrag samt om mål

och riktlinjer för utbildningen på annat sätt än genom en läroplan.

3 kap.

1²

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 förskoleklassen och lågstadiet (4–4 b §§),
 - *stöd i form av extra anpassningar* (5 §),
 - *stödundervisning* (5 §),
 - särskilt stöd (6–12 §§),
 - mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 i §§),
 - överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer (12 j §), och
 - allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

2 §³

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 funk-

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 har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna ska ges stöd. Om svårigheterna är en följd av en elevs funktionsnedsättning ska eleven ges stöd som syftar till att

² Senaste lydelse 2018:1098.

³ Senaste lydelse 2022:146.

tionsnedsättningens konsekvenser.

Elever som lätt *uppfyller de betygsriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper* som minst *ska uppfyllas* ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

Elever som lätt *tillgodogör sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna* ska ges *undervisning som syftar till fortsatt kunskapsutveckling*.

4 §⁴

Det ska göras en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling i

1. förskoleklassen, om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningmaterial finns en indikation på att eleven inte kommer att *uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper* för årskurs 1 och 3 i svenska, svenska som andraspråk eller matematik,

2. lågstadiet i grundskolan, i anpassade grundskolan och i sameskolan, 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 1 eller 3, och*

3. lågstadiet i specialskolan, om det utifrån användning av ett

1. förskoleklassen, om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningmaterial finns en indikation på att eleven inte kommer att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll* för årskurs 1 i svenska, svenska som andraspråk eller matematik,

2. lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan, *specialskolan* och sameskolan, 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 *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll för lågstadiet eller, i förekommande fall, för en årskurs*.

⁴ Senaste lydelse 2022:1315.

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 1 eller 4.

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 §.

Stöd i form av extra anpassningar⁵

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningmaterial 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

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

Stödundervisning

5 §⁶

Om läraren befarar att en elev inom den ordinarie undervisningen inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna och som minst motsvarar betygskriterierna för godkända resultat eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper, och inte annat följer av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stödundervisning. Detsamma gäller om läraren bedömer att den or-

⁵ Senaste lydelse 2014:456.

⁶ Senaste lydelse 2022:146.

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.

dinarie undervisningen inte i tillräcklig utsträckning kan utformas för att tillgodose elevens behov utan att det får betydande påverkan på den ordinarie undervisningens kvalitet.

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.

7 §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 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.

En lärare som bedömer att stödundervisning enligt 5 § inte kommer att vara tillräcklig för att en elev ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna till en nivå som minst motsvarar betygskriterierna för godkända resultat eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper ska anmäla detta till rektorn. Detsamma gäller om läraren bedömer att den stödundervisning som eleven får inte är tillräcklig. 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.

⁷ Senaste lydelse 2022:724.

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.

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 §.

10 §⁸

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 betygsriterier 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 de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper.*

⁸ Senaste lydelse 2022:1315.

12 i §⁹

En nyanländ elev, som har tagits emot inom skolväsendet i högstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan och vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §, ska få studiehundledning på modersmålet om det inte är uppenbart obehövt. Studiehundledningen ska syfta till att ge eleven förutsättningar att *uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper* som minst ska uppfyllas.

En nyanländ elev, som har tagits emot inom skolväsendet i högstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan och vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §, ska få studiehundledning på modersmålet om det inte är uppenbart obehövt. Studiehundledningen ska syfta till att ge eleven förutsättningar att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll till en nivå* som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper.

Studiehundledningen får ges på elevens starkaste skolspråk, om det är ett annat än modersmålet.

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

Om det finns särskilda skäl får dock rektor 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.

⁹ Senaste lydelse 2022:1315.

¹⁰ Senaste lydelse 2022:940.

6 kap.*Skyldigheten att aktivt motverka kränkande behandling**5 a §*

Var och en som verkar inom utbildning och annan verksamhet enligt denna lag ska aktivt motverka alla former av kränkande behandling.

7 kap.**5 §¹¹**

Barn som på grund av att de har en intellektuell funktionsnedsättning inte bedöms ha förutsättningar att *uppfylla sådana betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper* som gäller för grundskolan och som minst ska *uppfyllas*, ska tas emot i anpassade grundskolan.

Barn som på grund av att de har en intellektuell funktionsnedsättning inte bedöms ha förutsättningar att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna* Godtagbara kunskaper som gäller för grundskolan ska tas emot i anpassade grundskolan.

Frågan om mottagande i anpassade grundskolan prövas av barnets hemkommun. Ett beslut om mottagande i anpassade grundskolan ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Samråd med barnets vårdnadshavare ska ske när utredningen genomförs.

Om barnets vårdnadshavare inte lämnar sitt medgivande till att barnet tas emot i anpassade grundskolan, ska barnet fullgöra sin skolplikt enligt vad som gäller i övrigt enligt denna lag. Ett barn får dock tas emot i anpassade grundskolan utan sin vårdnadshavares medgivande, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till barnets bästa.

¹¹ Senaste lydelse 2022:1315.

14 §¹²

Om eleven före den tidpunkt som framgår av 12 eller 13 § *uppfyller de betygs-kriterier som minst ska uppfyllas* för den skolform där eleven fullgör sin skolplikt, upphör skolplikten.

Om eleven före den tidpunkt som framgår av 12 eller 13 § *tillgodogör sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå* som minst motsvarar *betygskriterierna* Godtagbara kunskaper för den skolform där eleven fullgör sin skolplikt, upphör skolplikten.

Frågan om skolpliktens upphörande enligt första stycket prövas av hemkommunen. För en elev som går i specialskolan prövas frågan av Specialpedagogiska skolmyndigheten.

15 §¹³

En elev i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan har rätt att slutföra den högsta årskursen, även om skolplikten upphör dessförinnan.

En elev i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan har också rätt att efter skolpliktens upphörande slutföra utbildningen under ytterligare två år, om eleven inte har *uppfyllt de betygs-kriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper* som minst *ska uppfyllas* för respektive skolform. En elev i anpassade grundskolan har under denna tid rätt till minst 800 timmars undervisning utöver den i 11 kap. 7 § första stycket garanterade undervisningstiden, om eleven inte dessförinnan *uppfyllt* betygs-kriterierna eller *kriterierna för bedömning av kunskaper*.

En elev i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan har också rätt att efter skolpliktens upphörande slutföra utbildningen under ytterligare två år, om eleven inte har *tillgodogjort sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå* som minst motsvarar *betygs- eller bedömningskriterierna* Godtagbara kunskaper för respektive skolform. En elev i anpassade grundskolan har under denna tid rätt till minst 800 timmars undervisning utöver den i 11 kap. 7 § första stycket garanterade undervisningstiden, om eleven inte dessförinnan *har tillgodogjort sig de kunskaper som*

¹² Senaste lydelse 2022:146.

¹³ Senaste lydelse 2022:1315.

anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper.

En elev som har tagits emot i specialskolan enligt 6 § första stycket 1 och som på grund av sina funktionsnedsättningar inte kan få tillfredsställande förhållanden i anpassade gymnasieskolan eller gymnasieskolan, får efter det att skolplikten har upphört och i mån av plats genomgå ytterligare utbildning i specialskolan till och med vårterminen det kalenderår eleven fyller 21 år, om eleven inte bedöms ha förmåga att fullfölja utbildningen enligt andra stycket.

9 kap.

17 §¹⁴

En fristående förskoleklass ska vara öppen för alla elever som ska erbjudas utbildning i förskoleklassen. Utbildningen får dock begränsas till att avse elever som är i behov av särskilt stöd för sin utveckling (resursskola).

Huvudmannen för en resursskola ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder. Det särskilda stödet ska behövas för att eleven ska utvecklas i riktning mot de *kriterier för bedömning av kunskaper* som minst ska uppfyllas i lågstadiet i den eller de skolformer som det kan bli aktuellt för eleven att gå i eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

Huvudmannen för en resursskola ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder. Det särskilda stödet ska behövas för att eleven ska utvecklas i riktning mot *att kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll för lågstadiet eller, i förekommande fall, för en årskurs till en nivå som minst motsvarar bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper* i den eller de skolformer som det kan bli aktuellt för eleven att gå i eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

¹⁴ Senaste lydelse 2022:1104.

För en resursskola gäller inte 18 §. Om det inte finns plats för alla sökande till en viss resursskola ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev, om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 21 § andra stycket.

10 kap.

5 §¹⁵

Den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan ska vara minst 6 890 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

Regeringen får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

Regeringen får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan). *Timplanen ska ingå i grundskolans läroplan.*

8 §

För varje ämne ska en kursplan gälla.

För varje ämne ska en kursplan gälla. *Kursplanerna ska ingå i grundskolans läroplan.*

Varje kursplan ska innehålla

- 1. syfte,*
- 2. ämnets bidrag till skolans mål,*
- 3. mål och innehåll,*
- 4. undervisningsstrategier,*
- 5. betygs- och bedömningskriterier.*

Det ska finnas betygs-kriterier för samtliga betyg.

¹⁵ Senaste lydelse 2017:620.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om kursplaner.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om kursplaner.

12 §¹⁶

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla betygsriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen och betygsriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnen som eleven får undervisning i.

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen.

Utvecklingssamtal ska i vissa fall resultera i ett sådant åtgärdsprogram som avses i 3 kap. 9 §.

13 §¹⁷

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygsriterierna för årskurs 6 i de ämnen som eleven får undervisning i, och

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande

¹⁶ Senaste lydelse 2022:146.

¹⁷ Senaste lydelse 2022:146.

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper* eller *betygskriterierna för årskurs 6* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper* eller *betygskriterierna för årskurs 6*.

Om en elev ges betyg i årskurs 4 och 5 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

fall, i en årskurs i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, *i förekommande fall, i en årskurs* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, *i förekommande fall, i en årskurs*.

19 §¹⁸

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *inhämtat i ämnet till och med den aktuella terminen*. Läraren

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *tillgodogjort sig i ämnet till och med den aktuella terminen*. Lära-

¹⁸ Senaste lydelse 2022:146.

ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *betygskriterier* som gäller för ämnet och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. *Samtliga kriterier för betyget E ska dock vara uppfyllda för att eleven ska kunna få ett godkänt betyg.*

Vid bedömningen ska elevens kunskaper

1. i årskurs 4 och 5, om betyg sätts i dessa årskurser, ställas i relation till de kunskaper som en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 6,

2. i årskurs 6 ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 6, och

3. efter årskurs 6 ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 9.

ren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som eleven ska ha tillgodgjort sig vid betygstillfället med utgångspunkt i det som anges i ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium samt med stöd av betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

20 §¹⁹

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *betygskriterier* som gäller för ämnet och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. *Samtliga krite-*

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper* som anges i ämnets mål och innehåll *samt med stöd av betygskriteri-*

¹⁹ Senaste lydelse 2022:146.

rier för betyget E ska dock vara uppfyllda för att eleven ska kunna få ett godkänt betyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om betygskriterier.

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 19 och 20§ bortses från enskilda delar av *betygskriterierna för årskurs 6 eller 9*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *uppfylla betygskriterierna för ett visst betyg*.

En huvudman ska, om annat inte följer av andra stycket, erbjuda lovskola till elever som har avslutat årskurs 8 och som riskerar att i nästa årskurs inte *uppfylla betygskriterierna för betyget E* i ett eller flera ämnen och som därigenom riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Lovskolan ska anordnas i juni samma år som eleven har avslutat årskurs 8 och uppgå till sammanlagt

erna sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

21 §²⁰

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 19 och 20 §§ bortses från enskilda delar av *ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig dessa delar*.

23 a §²¹

En huvudman ska, om annat inte följer av andra stycket, erbjuda lovskola till elever som har avslutat årskurs 8 och som riskerar att i nästa årskurs inte *kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygskriterierna Godtagbara kunskaper* i ett eller flera ämnen och som därigenom riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan.

²⁰ Senaste lydelse 2022:146.

²¹ Senaste lydelse 2022:146.

minst 50 timmar. Tiden för lovskola ingår inte i den minsta totala undervisningstiden enligt 5 §.

Lovskolan ska anordnas i juni samma år som eleven har avslutat årskurs 8 och uppgå till sammanlagt minst 50 timmar. Tiden för lovskola ingår inte i den minsta totala undervisningstiden enligt 5 §.

En huvudman får från ett erbjudande enligt första stycket räkna av den tid som eleven deltagit i lovskola som huvudmannen frivilligt anordnat från och med augusti det år eleven påbörjar årskurs 8 till och med vårterminen påföljande år. Om eleven har deltagit minst 50 timmar i sådan undervisning behöver huvudmannen inte lämna något erbjudande enligt första stycket.

23 b §²²

En huvudman ska erbjuda lovskola till elever i årskurs 9 som riskerar att inte *uppfylla* betygskriterierna *för betyget E* i ett eller flera ämnen och som därigenom riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Lovskolan ska anordnas på loven under läsåret och uppgå till sammanlagt minst 25 timmar.

En huvudman ska erbjuda lovskola till elever i årskurs 9 som riskerar att inte *kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innebåll till en nivå som minst motsvarar* betygskriterierna *Godtagbara kunskaper* i ett eller flera ämnen och som därigenom riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Lovskolan ska anordnas på loven under läsåret och uppgå till sammanlagt minst 25 timmar.

En huvudman ska också, om inte annat följer av fjärde stycket, erbjuda lovskola till elever som har avslutat årskurs 9 utan att ha uppnått behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Lovskolan ska anordnas i juni samma år som eleven avslutat årskurs 9 och uppgå till sammanlagt minst 50 timmar.

Tiden för lovskola enligt första och andra styckena ingår inte i den minsta totala undervisningstiden enligt 5 §.

En huvudman får från ett erbjudande enligt andra stycket räkna av den tid som eleven deltagit i lovskola som huvudmannen frivilligt

²² Senaste lydelse 2022:730.

anordnat från och med augusti det år eleven påbörjar årskurs 9 till och med vårterminen påföljande år. Om eleven har deltagit minst 50 timmar i sådan undervisning behöver huvudmannen inte lämna något erbjudande enligt andra stycket.

31 a §²³

En kommun får begränsa utbildningen vid en viss skolenhet till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (resursskola). För en resursskola gäller inte 30 och 31 §§.

Kommunen ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper* som minst ska *uppfyllas* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

Kommunen ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå* som minst *motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna* Godtagbara *kunskaper* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

Kommunen beslutar om placering av en elev vid en resursskola, efter ansökan av elevens vårdnadshavare. Ansökan får även göras av elevens rektor, om eleven är placerad vid en av kommunens skolenheter och elevens vårdnadshavare medger det.

Om det inte finns plats för alla sökande ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

35 §²⁴

En fristående grundskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i grundskolan. Utbildningen får dock begränsas till att avse

1. vissa årskurser,
2. elever som är i behov av särskilt stöd (resursskola), eller
3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för.

²³ Senaste lydelse 2022:724.

²⁴ Senaste lydelse 2022:1104.

Huvudmannen för en resursskola ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *uppfylla de betygsriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper* som minst *ska uppfyllas* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

Huvudmannen för en resursskola ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå* som minst *motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

För en resursskola gäller inte 36 §. Om det inte finns plats för alla sökande till en viss resursskola ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 39 § tredje stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana speciellt anpassade utbildningar som avses i första stycket 3.

11 kap.

7 §²⁵

Den totala undervisningstiden för varje elev som läser ämnen i anpassade grundskolan ska vara minst 6 890 timmar. För en elev som läser ämnesområden ska den totala undervisningstiden dock vara minst 6 665 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

²⁵ Senaste lydelse 2022:1315.

Regeringen får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

Regeringen får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan). *Timplanen ska ingå i anpassade grundskolans läroplan.*

11 §

För varje ämne och ämnesområde ska gälla en kursplan.

För varje ämne och ämnesområde ska en kursplan gälla. *Kursplanerna ska ingå i anpassade grundskolans läroplan.*

Varje kursplan ska innehålla

- 1. syfte,*
- 2. ämnets eller ämnesområdets bidrag till skolans mål,*
- 3. mål och innehåll,*
- 4. undervisningsstrategier,*
- 5. betygs- och bedömningskriterier.*

Det ska finnas betygskriterier för samtliga betyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om kursplaner.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om kursplaner.

15 §²⁶

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingsamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingsamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen

²⁶ Senaste lydelse 2022:146.

Informationen vid utvecklings-
samtalet ska grunda sig på en ut-
värdering av elevens utveckling i
förhållande till läroplanen *och be-
tygskriterierna eller kriterierna för
bedömning av kunskaper i de äm-
nen eller ämnesområden som ele-
ven får undervisning i.*

Utvecklingssamtal ska i vissa fall resultera i ett sådant åtgärdsprogram som avses i 3 kap. 9 §.

för läroplanen. Informationen vid
utvecklingssamtalet ska grunda
sig på en utvärdering av elevens
utveckling i förhållande till läro-
planen.

16 §²⁷

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklings-
samtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens
kunskapsutveckling i förhållande
till

a) *kriterierna för bedömning
av kunskaper eller betygskriteri-
erna för årskurs 6 i de ämnen som
eleven får undervisning i, eller*

b) *kriterierna för bedömning
av kunskaper i de ämnesområden
som eleven får undervisning i, och*

2. sammanfatta vilka insatser
som behövs för att eleven ska
*uppfylla kriterierna för bedöm-
ning av kunskaper eller betygskri-
terierna för årskurs 6 och i övrigt
utvecklas så långt som möjligt
inom ramen för läroplanen.*

1. ge omdömen om elevens
kunskapsutveckling i förhållande
till *de kunskaper som anges i äm-
nenas eller ämnesområdenas mål
och innehåll i aktuellt stadium
eller, i förekommande fall, i en
årskurs i de ämnen eller ämnes-
områden som eleven får under-
visning i, och*

2. sammanfatta vilka insatser
som behövs för att eleven ska
*tillgodogöra sig de kunskaper som
anges i ämnenas eller ämnesområ-
denas mål och innehåll i aktuellt
stadium eller, i förekommande
fall, i en årskurs och i övrigt ut-*

²⁷ Senaste lydelsen 2022:146.

vecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtal ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6.*

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, i förekommande fall, i en årskurs.

Om en elev ges betyg i årskurs 4 och 5 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

16 a §²⁸

I årskurs 6–9 ska läraren, om eleven får undervisning i ett ämne som eleven eller vårdnadshavaren inte begär betyg i eller ett ämnesområde, en gång per läsår vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till

a) *betygskriterierna i ämnet, eller*

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till *de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium*, och

²⁸ Senaste lydelse 2022:146.

b) kriterierna för bedömning av kunskaper i ämnesområdet, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *uppfylla* betygskriterierna eller *kriterierna för bedömning av kunskaper* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen i det ämnet eller ämnesområdet.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även i andra fall än vad som följer av första stycket och även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *uppfylla* betygskriterierna eller *kriterierna för bedömning av kunskaper*.

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen i det ämnet eller ämnesområdet.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium*.

22 §²⁹

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättning bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *inhämtat* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *betygskriterier*

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *tillgodogjort sig* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som*

²⁹ Senaste lydelse 2022:146.

som gäller för ämnet och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. *Samtliga kriterier för betyget E ska dock vara uppfyllda för att eleven ska kunna få ett godkänt betyg.*

Vid bedömningen ska elevens kunskaper

1. i årskurs 4 och 5, om betyg sätts i dessa årskurser, ställas i relation till de kunskaper som en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 6.

2. i årskurs 6 ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 6, och

3. efter årskurs 6 ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 9.

eleven ska ha tillgodogjort sig vid betygstillfället med utgångspunkt i det som anges i ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium samt med stöd av betygskriterierna sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *betygskriterier* som gäller för ämnet och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. *Samtliga kriterier för betyget E ska dock vara uppfyllda för att eleven ska kunna få ett godkänt betyg.*

23 §³⁰

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper* som anges i ämnets mål och innehåll samt med stöd av *betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

³⁰ Senaste lydelse 2022:146.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om betygskriterier.

23 a §³¹

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 22 och 23 §§ bortses från enskilda delar av *betygskriterierna för årskurs 6 eller 9*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *uppfylla betygskriterierna för ett visst betyg*.

En intellektuell funktionsnedsättning får beaktas vid betygssättningen bara om det finns synnerliga skäl.

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 22 och 23 §§ bortses från enskilda delar av *ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig dessa delar*.

30 a §³²

En kommun får begränsa utbildningen vid en viss skolenhet till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (resursskola). För en resursskola gäller inte 29 och 30 §§.

Kommunen ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper* som minst ska *uppfyllas* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

Kommunen ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll till en nivå* som minst *motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna* *Godtagbara kunskaper* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skol-

³¹ Senaste lydelse 2022:1315.

³² Senaste lydelse 2022:724.

situation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

Kommunen beslutar om placering av en elev vid en resursskola, efter ansökan av elevens vårdnadshavare. Ansökan får även göras av elevens rektor, om eleven är placerad vid en av kommunens skolenheter och elevens vårdnadshavare medger det.

Om det inte finns plats för alla sökande ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

34 §³³

En fristående anpassad grundskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i anpassade grundskolan. Utbildningen får dock begränsas till att avse

1. vissa årskurser,
2. elever som är i behov av särskilt stöd (resursskola), eller
3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för.

Huvudmannen för en resursskola ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper* som minst ska *uppfyllas* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

Huvudmannen för en resursskola ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå* som minst *motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

För en resursskola gäller inte 35 §. Om det inte finns plats för alla sökande till en viss resursskola ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev, om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 38 § andra stycket.

³³ Senaste lydelse 2022:1315.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana speciellt anpassade utbildningar om avses i första stycket 3.

12 kap.

5 §³⁴

Den totala undervisningstiden för varje elev i specialskolan ska vara minst 8 070 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan). *Timplanen ska ingå i specialskolans läroplan.*

8 §³⁵

För varje ämne ska gälla en kursplan.

För varje ämne ska en kursplan gälla. *De kursplaner som gäller för grundskolan ska även gälla för specialskolan. I specialskolans läroplan ska ingå*

1. de kursplaner som ska användas när grundskolans eller anpassade grundskolans kursplaner inte kan användas på grund av elevernas funktionsnedsättningar, och

2. kursplaner i de ämnen som inte finns i grundskolan eller anpassade grundskolan.

Varje kursplan ska innehålla

1. syfte,

³⁴ Senaste lydelse 2017:620.

³⁵ Senaste lydelse 2022:1315.

2. ämnets bidrag till skolans mål,
3. mål och innehåll,
4. undervisningsstrategier,
5. betygs- och bedömningskriterier.

Det ska finnas betygskriterier för samtliga betyg.

För elever med intellektuell funktionsnedsättning får anpassade grundskolans kursplaner tillämpas om elevens vårdnadshavare lämnar sitt samtycke. Om elevens vårdnadshavare inte lämnar sitt samtycke ska eleven läsa enligt specialskolans kursplaner. Anpassade grundskolans kursplaner får dock tillämpas för en elev utan elevens vårdnadshavares samtycke om det finns synnerliga skäl med hänsyn till elevens bästa. I den utsträckning som anpassade grundskolans kursplaner inte kan användas får särskilda kursplaner upprättas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskriver om kursplaner.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om kursplaner.

12 §³⁶

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingsamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen och be-

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingsamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens

³⁶ Senaste lydelse 2022:146.

tygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i. utveckling i förhållande till läroplanen.

Utvecklingssamtal ska i vissa fall resultera i ett sådant åtgärdsprogram som avses i 3 kap. 9 §.

13 §³⁷

I årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till *de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande fall, i en årskurs i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i, och*

a) *kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 7 i de ämnen som eleven får undervisning i, eller*

b) *kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnesområden som eleven får undervisning i, och*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla *kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 7* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig *de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande fall, i en årskurs* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och ele-

³⁷ Senaste lydelse 2022:146.

vens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 7.*

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, *i förekommande fall, i en årskurs.*

Om en elev ges betyg i årskurs 5 och 6 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

13 a §³⁸

I årskurs 7–10 ska läraren, om anpassade grundskolans kursplaner tillämpas och eleven får undervisning i ett ämne som eleven eller vårdnadshavaren inte begär betyg i eller ett ämnesområde, en gång per läsår vid ett av utvecklingssamtalen i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till *de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium*, och

a) betygskriterierna i det ämne som eleven får undervisning i, eller

b) kriterierna för bedömning av kunskaper i det ämnesområde som eleven får undervisning i, och

³⁸ Senaste lydelse 2022:1315.

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen i det ämnet eller ämnesområdet.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även i andra fall än vad som följer av första stycket och även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper*.

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll för aktuellt stadium* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen i det ämnet eller ämnesområdet.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll för aktuellt stadium*.

19 §³⁹

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *inhämtat* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper *i förhållande till de betygskriterier som gäller för ämnet* och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. *Samtliga krite-*

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *tillgodogjort sig* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper *i förhållande till de kunskaper som eleven ska ha tillgodogjort sig vid betygstillfället med utgångspunkt i det som anges i ämnets mål och*

³⁹ Senaste lydelse 2022:146.

rier för betyget E ska dock vara uppfyllda för att eleven ska kunna få ett godkänt betyg.

innehåll i aktuellt stadium samt med stöd av betygskriterierna sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Vid bedömningen ska elevens kunskaper

1. i årskurs 5 och 6, om betyg sätts i dessa årskurser, ställas i relation till de kunskaper som en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 7,

2. i årskurs 7 ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 7, och

3. efter årskurs 7 ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 10.

20 §⁴⁰

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de betygskriterier som gäller för ämnet och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. Samtliga kriterier för betyget E ska dock vara uppfyllda för att eleven ska kunna få ett godkänt betyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regerings-

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de kunskaper som anges i ämnets mål och innehåll samt med stöd av betygskriterierna sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

⁴⁰ Senaste lydelse 2022:146.

formen meddela föreskrifter om betygskriterier.

21 §⁴¹

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 19 och 20 §§ bortses från enskilda delar av *betygskriterierna* för årskurs 7 eller 10. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning, utöver dövhet eller hörselskada, eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *uppfylla betygskriterierna för ett visst betyg*.

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 19 och 20 §§ bortses från enskilda delar av *ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning, utöver dövhet eller hörselskada, eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig dessa delar*.

13 kap.

5 §⁴²

Den totala undervisningstiden för varje elev i sameskolan ska vara minst 4 473 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

Regeringen *eller den myndighet som regeringen bestämmer* kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan).

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan). *Timplanen ska ingå i sameskolans läroplan.*

⁴¹ Senaste lydelse 2022:146.

⁴² Senaste lydelse 2017:620.

8 §

För varje ämne ska en kursplan gälla.

För varje ämne ska en kursplan gälla. *De kursplaner som gäller för grundskolan ska även gälla för sameskolan. I sameskolans läroplan ska kursplanen för ämnet samiska ingå.*

Varje kursplan ska innehålla

- 1. syfte,*
- 2. ämnets bidrag till skolans mål,*
- 3. mål och innehåll,*
- 4. undervisningsstrategier,*
- 5. betygs- och bedömningskriterier.*

Det ska finnas betygskriterier för samtliga betyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om kursplaner.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om kursplaner.

12 §⁴³

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska *uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvär-

⁴³ Senaste lydelse 2022:146.

förhållande till läroplanen *och betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnen som eleven får undervisning i.*

Utvecklingsamtal ska i vissa fall resultera i ett sådant åtgärdsprogram som avses i 3 kap. 9 §.

13 §⁴⁴

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingsamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens *kunskapsutveckling* i förhållande till *kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6* i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingsamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av

dering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen.

1. ge omdömen om elevens *kunskapsutveckling* i förhållande till *de kunskaper som anges ämnenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande fall, i en årskurs* i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande fall, i en årskurs* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av

⁴⁴ Senaste lydelse 2022:146.

vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6.*

vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande fall, i en årskurs.*

Om en elev ges betyg i årskurs 4 och 5 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

20 §⁴⁵

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *inhämtat* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *betygskriterier* som gäller för ämnet och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. *Samtliga kriterier för betyget E ska dock vara uppfyllda för att eleven ska kunna få ett godkänt betyg.*

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *tillgodogjort sig* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som eleven ska ha tillgodogjort sig vid betygstillfället med utgångspunkt i det som anges i ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium samt med stöd av betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Vid bedömningen ska elevens kunskaper

1. i årskurs 4 och 5, om betyg sätts i dessa årskurser, ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i förhållande till betygskriterierna för årskurs 6, och

2. i årskurs 6 ställas i relation till de kunskaper en elev ska ha uppnått vid betygstillfället i för-

⁴⁵ Senaste lydelse 2022:146.

hållande till betygskriterierna för årskurs 6.

21 §⁴⁶

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *betygskriterier* som gäller för ämnet och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. *Samtliga kriterier för betyget E ska dock vara uppfyllda för att eleven ska kunna få ett godkänt betyg.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om betygskriterier.

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper* som anges i ämnets mål och innehåll samt med stöd av *betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

21 b §⁴⁷

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 20 och 21 §§ bortses från enstaka delar av *betygskriterierna för årskurs 6*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *uppfylla betygskriterierna för ett visst betyg*.

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 20 och 21 §§ bortses från enstaka delar av *ämnets mål och innehåll i mellanstadiet*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig dessa delar*.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 och ska tillämpas första gången på utbildning efter den 30 juni 2028.

⁴⁶ Senaste lydelse 2022:146.

⁴⁷ Senaste lydelse 2022:146.

2. Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla för elever i grundskolan och anpassade grundskolan i årskurs 8 och 9 under läsåret 2028/29 och i årskurs 9 läsåret 2029/30 samt för specialskolan i årskurs 9 och 10 under läsåret 2028/29 och årskurs 10 läsåret 2029/30.

1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185)

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen (2011:185)

dels att 6 kap. 7 §, 9 kap. 2 och 2 a §§, samt bilagorna 1–4 upphävs,
dels att 5 kap. 2 §, 5 b kap. 2 §, 8 kap. 1 §, 9 kap. 1, 3, 11, 18, 20 och 23 §§, 10 kap. 1, 2 och 9 §§, 11 kap. 1, 2, 9 och 10 §§, 12 kap. 1, 2, 9 och 10 §§, 13 kap. 1 §§ samt mellanrubriken närmast före 9 kap. 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §¹

Eleverna ska genom strukturerad undervisning ges ett kontinuerligt och aktivt lärarstöd i den omfattning som behövs för att skapa förutsättningar för att *eleverna ska uppfylla de kriterier för bedömning av kunskaper eller betygskriterier* som minst *ska uppfyllas* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för *utbildningen*.

Eleverna ska genom strukturerad undervisning ges ett kontinuerligt och aktivt lärarstöd i den omfattning som behövs för att skapa förutsättningar för *dem att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för *läroplanen*.

5 b kap.

2 §

Följande bestämmelser gäller inte för utbildning där distansundervisning används:

- 3 kap. 4 § om skolarbetets förläggning,
- 5 kap. 6 § om friluftsverksamhet, och
- *bilagorna 1–4 med timplaner* – *timplanerna* för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.

¹ Senaste lydelse 2022:280.

8 kap.**1 §**

För förskoleklassen gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800).

Läroplanen finns i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. För förskoleklass som anordnas vid en skolenhet med specialskola eller sameskola finns dock läroplanen i förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall respektive förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

Läroplanen finns i förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. För förskoleklass som anordnas vid en skolenhet med specialskola eller sameskola finns dock läroplanen i förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall respektive förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

9 kap.

Läroplan, kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier²

Läroplan

1 §

För grundskolan gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800).

Läroplanen finns i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. *Av 3 § samma förordning framgår att kursplaner för grundskolans ämnen ingår i läroplanen och att kursplanerna kompletteras av kri-*

Läroplanen finns i förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

² Senaste lydelse 2022:280.

terier för bedömning av kunskaper och betygskriterier.

3 §³

Bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden (timplan) finns i *bilaga 1*.

Bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden (timplan) finns i *förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet*.

Huvudmannen får besluta om ytterligare undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden

11 §⁴

Undervisning i ett ämne inom skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen, *kriterierna för bedömning av kunskaper och betygskriterierna*.

Undervisning i ett ämne inom skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen.

18 §⁵

Statens skolinspektion får efter ansökan besluta att en huvudman får anordna delar av undervisningen på engelska för andra elever än sådana som avses i 14 §, om

1. undervisningens innehåll och utformning säkerställer att eleverna får tillräckliga kunskaper i svenska för att *uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnen som anges i 2 § och betygskriterierna* i samtliga ämnen,

1. undervisningens innehåll och utformning säkerställer att eleverna får tillräckliga kunskaper i svenska för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i mål och innehåll* i samtliga ämnen,

2. de lärare som undervisar på engelska uppfyller kraven enligt 2 kap.13 § eller 17 § första stycket 1 skollagen (2010:800), och

3. utbildningen håller god kvalitet.

³ Senaste lydelse 2017:1236.

⁴ Senaste lydelse 2023:945.

⁵ Senaste lydelse 2022:280.

Beslutet ska avse en viss skolenhet. Beslutet får återkallas om villkoren enligt första stycket inte längre är uppfyllda.

Enligt 6 § språklagen (2009:600) har det allmänna ett särskilt ansvar för att svenskan används och utvecklas.

20 §⁶

Nationella prov ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 21 §. Syftet med proven är att stödja betygssättningen, förutom i årskurs 3 där syftet är att stödja bedömningen av elevernas kunskaper i relation till *kriterierna för bedömning av kunskaper*.

Nationella prov ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 21 §. Syftet med proven är att stödja betygssättningen, förutom i årskurs 3 där syftet är att stödja bedömningen av elevernas kunskaper i relation till *bedömningskriterierna*.

När nationella prov används ska eleverna delta i alla delar av proven. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt prov eller i någon eller några delar av ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.

23 §⁷

Statens skolinspektion får efter ansökan besluta att en huvudman får bedriva utbildning i grundskolan utan att tillämpa timplanen om

1. huvudmannen har godtagbara pedagogiska eller organisatoriska skäl för att bedriva sådan utbildning, och

2. eleverna ges förutsättningar att i samtliga ämnen *uppfylla de kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier* som minst *ska uppfyllas* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

2. eleverna ges förutsättningar att i samtliga ämnen *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll till en nivå* som minst *motsvarar betygs- och bedömningskriterierna*. Godtagbara kunskaper och i övrigt utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

⁶ Senaste lydelse 2022:280.

⁷ Senaste lydelse 2022:280.

10 kap.

1 §⁸

För anpassade grundskolan gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800).

Läroplanen finns i förordningen (*SKOLFS 2010:255*) om läroplan för anpassade grundskolan. *Av 2 § samma förordning framgår att Statens skolverk får meddela föreskrifter om kursplaner, kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för anpassade grundskolan.*

Läroplanen finns i förordningen (*SKOLFS 0000:000*) om läroplan för anpassade grundskolan.

2 §⁹

Bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden på ämnen och ämnesområden (timplaner) finns i *bilaga 2*.

Bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden på ämnen och ämnesområden (timplaner) finns i *förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för anpassade grundskolan.*

Huvudmannen får besluta om ytterligare undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden

9 §¹⁰

Undervisning i ett ämne inom skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen, *kriterierna för bedömning av kunskaper och betygskriterierna.*

Undervisning i ett ämne inom skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen.

⁸ Senaste lydelse 2022:1619.

⁹ Senaste lydelse 2017:1236.

¹⁰ Senaste lydelse 2022:1619.

11 kap.**1 §¹¹**

För specialskolan gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800).

Läroplanen finns i förordningen (*SKOLFS 2010:250*) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. *I samma förordning finns bestämmelser om kursplaner, kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier för specialskolan.*

Läroplanen finns i förordningen (*SKOLFS 0000:000*) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

I 12 kap. 8 § andra stycket skollagen finns bestämmelser om tillämpning av anpassade grundskolans kursplaner för elever med intellektuell funktionsnedsättning i specialskolan. För sådana elever gäller inte 10–12 §§.

2 §¹²

Bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden (timplan) finns i bilaga 3.

Bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden (timplan) finns i *förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.*

Specialpedagogiska skolmyndigheten får meddela föreskrifter om fördelningen av den garanterade undervisningstiden för elever som läser ämnet svenska i stället för ämnet teckenspråk enligt 12 kap. 4 § andra stycket skollagen (2010:800).

9 §¹³

Undervisning i ett ämne inom skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen, *kriterierna för*

Undervisning i ett ämne inom skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen.

¹¹ Senaste lydelse 2022:1619.

¹² Senaste lydelse 2017:1236.

¹³ Senaste lydelse 2023:945.

bedömning av kunskaper och betygskriterierna.

10 §¹⁴

Nationella prov ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 11 §. Syftet med proven är att stödja betygssättningen, förutom i årskurs 4 där syftet är att stödja bedömningen av elevernas kunskaper i relation till *kriterierna för bedömning av kunskaper.*

Nationella prov ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 11 §. Syftet med proven är att stödja betygssättningen, förutom i årskurs 4 där syftet är att stödja bedömningen av elevernas kunskaper i relation till *bedömningskriterierna.*

När nationella prov används ska eleverna delta i alla delar av proven. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt prov eller i någon eller några delar av ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.

12 kap.

1 §¹⁵

För sameskolan gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800).

Läroplanen finns i förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. *I samma förordning finns bestämmelser om kursplaner, kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för sameskolan.*

Läroplanen finns i förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

2 §¹⁶

Bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden (timplan) finns i bilaga 4.

Bestämmelser om fördelning av den garanterade undervisningstiden (timplan) finns i *förordningen (SKOLFS 0000:000)*

¹⁴ Senaste lydelse 2022:280.

¹⁵ Senaste lydelse 2022:280.

¹⁶ Senaste lydelse 2017:1236.

om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

9 §¹⁷

Undervisning i ett ämne inom skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen, *kriterierna för bedömning av kunskaper och betygsriterierna.*

Undervisning i ett ämne inom skolans val ska till sitt innehåll och sin inriktning vara förenlig med kursplanen.

10 §¹⁸

Nationella prov ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 11 §. Syftet med proven är att stödja betygssättningen, förutom i årskurs 3 där syftet är att stödja bedömningen av elevernas kunskaper i relation till *kriterierna för bedömning av kunskaper.*

Nationella prov ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 11 §. Syftet med proven är att stödja betygssättningen, förutom i årskurs 3 där syftet är att stödja bedömningen av elevernas kunskaper i relation till *bedömningsriterierna.*

När nationella prov används ska eleverna delta i alla delar av proven. Rektorn får besluta att en elev inte behöver delta i ett nationellt prov eller i någon eller några delar av ett sådant prov, om det finns särskilda skäl.

13 kap.

1 §

För fritidshemmet gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800). Läroplanen finns i förordningen (*SKOLFS 2010:37*) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet utom i de fall som anges i andra stycket.

För fritidshemmet gäller en läroplan enligt 1 kap. 11 § första stycket skollagen (2010:800). Läroplanen finns i förordningen (*SKOLFS 0000:000*) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet utom i de fall som anges i andra stycket.

¹⁷ Senaste lydelse 2023:945.

¹⁸ Senaste lydelse 2022:800.

För fritidshem som anordnas vid en skolenhet med specialskola eller sameskola finns läroplanen i förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall respektive förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

För fritidshem som anordnas vid en skolenhet med specialskola eller sameskola finns läroplanen i förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall respektive förordningen (SKOLFS 0000:000) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2027 och ska tillämpas första gången på utbildning efter den 30 juni 2028.

2. Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla för elever i grundskolan och anpassade grundskolan i årskurs 8 och 9 under läsåret 2028/29 och i årskurs 9 läsåret 2029/30 samt för specialskolan i årskurs 9 och 10 under läsåret 2028/29 och årskurs 10 läsåret 2029/30.

1.3 Förslag till förordning om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Av 1 kap. 11 § skollagen (2010:800) framgår att det för varje skolform ska finnas en läroplan som ska ange utbildningens värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer.

Av 10 kap. 5 och 8 §§ skollagen framgår att läroplanen för grundskolan även ska ange fördelningen av undervisningstiden (timplan) och kursplaner för varje ämne. Av 10 kap. 8 § skollagen framgår vidare att kursplanerna ska innehålla syfte, ämnets bidrag till skolans mål, mål och innehåll, undervisningsstrategier samt betygs- och bedömningskriterier.

2 § Den läroplan som framgår av bilagan till denna förordning ska i tillämpliga delar gälla för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

3 § Det som sägs i läroplanen om lärare ska också gälla förskollärare som undervisar inom de verksamheter som läroplanen gäller för.

1. Denna förordning ska kungöras i Statens skolverks författningssamling (SKOLFS).

2. Förordningen träder i kraft den 1 juli 2028.

3. Genom förordningen upphävs förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

4. Den upphävda förordningen ska fortsätta att gälla för elever i årskurs 8 och 9 under läsåret 2028/29 samt för elever i årskurs 9 läsåret 2029/30.

*Bilaga***Inledning**

Den här läroplanen utgår från bestämmelserna i skollagen och uttrycker de kunskaper och värden som ska föras vidare från vuxna till barn och ungdomar i grundskolan och, i tillämpliga delar, fritidshemmet. Läroplanen ska styra skolans verksamhet och tydliggöra vem som ansvarar för olika delar av skolverksamheten och vad ansvaret innebär. Detta uttrycks i delarna om värdegrunden, uppdraget, målen och riktlinjerna för verksamheten.

Läroplanen ingår i ett sammanhang. De grundläggande bestämmelserna för skolväsendet finns i skollagen, som beslutas av riksdagen, och i skolförordningen, som liksom läroplanen beslutas av regeringen.

Läroplanen är utformad på följande sätt.

- Del 1 anger skolans värdegrund.
- Del 2 anger uppdraget och de uppgifter som skolan har.
- Del 3 anger målen för alla elevers skolgång.
- Del 4 anger riktlinjerna för de som verkar i skolan.
- Del 5 gäller förskoleklassen.
- Del 6 gäller fritidshemmet och kompletterar de tidigare delarna genom att förtydliga syftet med undervisningen i fritidshemmet och ange vilket innehåll som ska ingå i undervisningen i fritidshemmet.
- Del 7 anger grundskolans timplan.
- Del 8 innehåller kursplanerna för grundskolans ämnen. Kursplanerna anger varje ämnes syfte och bidrag till skolans mål, mål och innehåll, undervisningsstrategier samt betygs- och bedömningskriterier.

1. Skolans värdegrund

Skolans värdegrund utgår från regeringsformen och från att skolväsendet vilar på demokratins grund. I 1 kap. 5 § skollagen (2010:800) anges att

Utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor.

Var och en som verkar inom utbildningen ska hävda de grundläggande demokratiska värderingarna och främja de mänskliga rättigheterna.

Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

De värden som ingår i skolans värdegrund bildar utgångspunkt för skolans verksamhet. Att demokratin upprätthålls är ett gemensamt ansvar för alla samhällsmedborgare. Därför ska skolan ge eleverna insikt i vikten av att värna de demokratiska rättigheterna. Utifrån människolivets okränkbarhet och alla människors lika värde behöver öppenhet och respekt för människors olikheter prägla utbildningen. Var och en som verkar inom utbildningen ska hävda skolans värdegrund och klart ta avstånd från handlingar som strider mot den. Värdena ska även prägla mötet mellan skolans personal, eleverna och hemmen, där barnets rättigheter är en given utgångspunkt. Värdena gestaltas och förmedlas i överensstämmelse med den kristna tradition och västerländska humanism inom vilken det svenska samhället vuxit fram, genom att varje elev fostras till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande.

Värdena är knutna till skolans uppdrag. Skolan ska stå för öppenhet, nyfikenhet och sanningssökande samt förmedla kunskaper och värden med demokratin som grund. Därigenom förankras och fördjupas värdena hos varje elev.

2. Skolans uppdrag

Skolans uppdrag sätter kunskap i centrum och utgår från syftet med utbildningen. I 1 kap. 4 § och 10 kap. 2 § skollagen anges att

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 ansvarskännande individer och medborgare. En strävan ska

vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Grundskolan ska ge eleverna kunskaper och värden och utveckla elevernas förmåga att tillägna sig dessa. Utbildningen ska utformas så att den bidrar till personlig utveckling samt förbereder eleverna för aktiva livsval och ligger till grund för fortsatt utbildning. Utbildningen ska främja allsidiga kontakter och social gemenskap och ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Läroplanen i sin helhet utgår från, och ska läsas mot bakgrund av, skollagens bestämmelser om utbildningens syfte.

Skolan står för kunskap och bildning

Skolans uppdrag innebär att förmedla och förankra kunskaper och värden för att förbereda eleverna för fortsatt utbildning och arbetsliv, stimulera deras allsidiga utveckling samt förbereda dem för att leva, verka och bidra i ett demokratiskt samhälle. Grunden för detta är att alla elever lär sig läsa, skriva och räkna. Genom ämnesundervisningen tillägnar sig eleverna olika slags kunskaper, färdigheter och förhållningssätt. I skollagen används uttrycket kunskaper för alla dessa aspekter.

För att främja elevernas bildning har skolan i uppdrag att bidra till deras delaktighet, solidaritet och självständighet genom att öppna dörrar mot världen och framtiden. Eleverna behöver ges rika och meningsfulla möjligheter att läsa, skriva och samtala för att främja deras språkutveckling, lärande och identitetsutveckling, liksom för demokratis och samhällets välmående i stort. I djupare mening är utbildning och fostran en fråga om att överföra och utveckla ett kulturarv – värden, traditioner, språk och kunskaper – från en generation till nästa. Därför ska skolan förmedla de mer beständiga kunskaper som utgör en gemensam referensram i det svenska samhället och som ligger till grund för elevernas bildning. Till detta hör kunskaper om vårt svenska, nordiska och västerländska kulturarv samt om de nationella minoriteterna.

Skolan ska skapa de bästa samlade förutsättningarna för elevernas lärande. En utbildning som främjar alla elevers utveckling och lärande förutsätter en ändamålsenlig, åldersanpassad och allsidig sammansättning av innehåll och arbetsformer. I utbildningen behöver eleverna få såväl intellektuella som praktiska, sinnliga och estetiska

erfarenheter. Skolan behöver tillgodose att eleverna under sin skolgång får konkreta upplevelser inom områden som natur, konst, kultur, socialt engagemang, samhällsservice, idrott, arbetsliv och fortsatt utbildning.

Skolan står för ansvar, frihet och medmänsklighet

Skolans uppgift är att förbereda eleverna att på ett fritt och ansvarsfullt sätt kunna delta i samhällslivet och bidra till dess utveckling. Under utbildningen får eleverna växa genom positiva erfarenheter av att övervinna svårigheter och göra framsteg. Utifrån lärarens professionella omdöme behöver undervisningen därför balansera krav och förväntningar med hjälp och stöd. Under utbildningen behöver eleverna även öva sin uthållighet, ömsesidiga respekt och förmåga att ta personligt ansvar.

Skolan är en unik social och kulturell mötesplats med ett särskilt ansvar för att främja förståelse och solidaritet mellan människor. Medvetenhet om det egna och delaktighet i det gemensamma kulturarvet ger en trygg identitet som är viktig att utveckla tillsammans med förmågan att förstå och leva sig in i andras förutsättningar och värderingar. Därför ska skolan erbjuda en social gemenskap som ger trygghet samt goda förutsättningar att lära, baserat på ömsesidig respekt, jämställdhet, omtanke och generositet. Omsorg om elevernas hälsa, välbefinnande och utveckling ska präglade utbildningen.

Skolan står för saklighet

Skolan ska förmedla kunskap förankrad i de bästa vetenskapligt underbyggda förklaringarna. Undervisningen ska vara saklig och allsidig så att eleverna inte blir ensidigt påverkade till förmån för den ena eller andra konfessionella eller politiska åskådningen, eller utsatta för kommersiell påverkan. För att ge eleverna de bästa förutsättningarna att ta ställning i olika frågor på saklig grund behöver utbildningen vara opartisk och vetenskapligt underbyggd samtidigt som den är öppen för skilda uppfattningar och uppmuntrar att sådana förs fram.

Skolan står för likvärdighet

Utbildningen ska, oavsett var i landet den anordnas och vem som anordnar den, bedrivas i enlighet med de nationella författningarna som utgör normerna för likvärdighet. Skolan ska verka för att alla elever så långt som möjligt ska kunna delta i den ordinarie undervisningen. I utbildningen ska det även tas fasta på elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper så att alla kan utvecklas så långt som möjligt. Skolan har ett särskilt ansvar för att stödja elever som av olika anledningar möter svårigheter i sin skolgång.

Hur utbildningen organiseras, hur eleverna blir bemötta samt vilka krav och förväntningar som ställs på dem bidrar till att forma elevernas livschanser. Genom att uppmärksamma och motverka sådant som begränsar elevernas lärande, personliga utveckling och delaktighet i samhället ska utbildningen främja elevernas lika möjligheter. För att få lika tillgång till utbildning behöver eleverna ges utrymme att mötas och arbeta tillsammans med samma möjligheter och på lika villkor. Skolan har i detta ett särskilt ansvar för att främja jämställdhet och motverka att könsmönster begränsar elevernas möjligheter.

Skolan står för samhällsanknytning

Skolans uppdrag behöver ses i ljuset av sin samtid. Sverige ingår i ett globalt sammanhang där ömsesidiga beroenden och rörlighet över språk-, kultur- och nationsgränser är en naturlig del, inte minst inom Europa och Norden. Inom avgörande områden är internationella samarbeten nödvändiga för att ta vara på möjligheter och klara av utmaningar. Samtidigt skapar den tekniska utvecklingen nya mönster för kommunikation, produktion och innovation, vilket i sin tur ger nya möjligheter och utmaningar. Skolan behöver ge eleverna överblick så att de förstår sammanhangen de befinner sig i och kan hantera osäkerhet inför framtiden. Därför ska skolan ge eleverna verktyg som de behöver för att orientera sig och agera ansvarsfullt i en komplex verklighet med stort informationsflöde och snabb förändringstakt. Skolan behöver också lära eleverna att använda digital och annan teknik som de har nytta av.

3. Skolans mål

Skolans mål är att varje elev

- inser värdet av kunskap för möjligheterna att forma sitt liv samt för att förstå och intressera sig för sin omvärld lokalt, nationellt och internationellt
- tidigt lär sig läsa, skriva och räkna samt vidareutvecklar sin förmåga att använda språk i tal och skrift och att i övrigt dra nytta av språk och matematiskt tänkande
- har grundläggande kunskaper och färdigheter inom de humanistiska, naturvetenskapliga, praktisk-estetiska, samhällsvetenskapliga och tekniska kunskapsområdena
- kan bygga uppfattningar på kunskap och kritisk grund samt förmår hantera mångbottnade sammanhang på ett ansvarsfullt sätt utifrån en bred historisk, samtida och kulturell referensram
- känner till demokratins förutsättningar och villkor, kan arbeta i demokratiska former och ta ställning på demokratisk grund samt är förberedd för delaktighet och medansvar utifrån de rättigheter och skyldigheter som präglar ett demokratiskt samhälle
- har kunskaper om förutsättningar och dilemman som relaterar till hållbar utveckling ur ekologiska, ekonomiska och sociala aspekter, har insikt i den egna livsstilens betydelse för hälsan, miljön och samhället samt visar respekt för och omsorg om både närmiljön och miljön i ett vidare sammanhang
- kan förstå, samspela med och respektera andra människor oavsett olikheter samt tar avstånd från våld, förtryck, diskriminering och kränkande behandling
- tar ansvar för sitt lärande genom egen ansträngning, uthållighet och delaktighet samt visar respekt för och hänsyn mot skolans personal och andra elever som en del av det gemensamma ansvaret för arbetsmiljön på skolan
- kan göra väl underbyggda val av fortsatt utbildning och yrkesinriktning samt har inblick i kultur-, arbets- och föreningsliv.

4. Skolans riktlinjer

Skolans riktlinjer anger vilket ansvar de som arbetar i skolan har för utbildningen och för att stödja elevernas utveckling mot målen.

4.1 *Utbildningens innehåll och undervisningens genomförande*

Läraren ska

- gestalta och förmedla värdet av kunskap och bildning
- planera, genomföra och följa upp undervisningen så att eleverna kan utvecklas så långt som möjligt efter sina förutsättningar
- förankra kunskaper och färdigheter hos eleverna på ett så bestående sätt som möjligt, genom att
 - utifrån kursplanerna medvetet välja och ordna innehåll, arbetsuppgifter och bedömningssituationer med hänsyn till elevernas förutsättningar
 - hantera tid och resurser effektivt samt ge eleverna tydliga instruktioner
 - välja strategier och undervisningsmetoder i enlighet med vetenskaplig grund och utifrån beprövad erfarenhet samt anpassa dem till lokala förutsättningar utifrån sitt professionella omdöme
 - leda strukturerad undervisning i grupp utifrån en varierad undervisningsrepertoar samt höga och välavvägda förväntningar
 - berätta, visa, förklara, instruera, jämföra, kontrastera och problematisera så att eleverna ges överblick, sammanhang och ämnesfördjupning
 - i undervisningen rikta elevernas uppmärksamhet mot ämnets innehåll
 - återkommande ställa frågor för att främja fördjupning och aktivera elevernas tänkande

- kontinuerligt följa upp undervisningen, ge eleverna användbar återkoppling och förändra undervisningen vid behov
 - ge eleverna återkommande möjligheter att öva och repetera samt att uppleva framsteg och gradvis lära sig strategier för självvärdering.
- samverka med andra lärare och annan personal om elevernas behov, förutsättningar och erfarenheter
 - verka för att skapa ett tillitsfullt undervisningsklimat präglad av omtanke och omsorg om elevernas utveckling
 - gradvis i takt med elevernas ålder och mognad låta undervisningen innehålla inslag av självständiga uppgifter och eget ansvar
 - främja elevernas uthållighet, tillit till den egna förmågan och motivation
 - främja elevernas benägenhet att pröva och omsätta idéer i handling
 - se till att eleverna får använda läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg som behövs för en god kunskapsutveckling
 - i undervisningen stimulera, handleda och ge stöd till elever som behöver det
 - öppet redovisa skiljaktiga värderingar, olika uppfattningar och problem samt klargöra grundläggande demokratiska värderingar och deras konsekvenser för personligt handlande
 - uppmärksamma faktorer som på olika sätt påverkar människors möjligheter samt riskerar att begränsa elevernas egna livsval och livsvillkor
 - organisera undervisningen så att eleverna ges studiero samt får mötas och arbeta tillsammans oberoende av skillnader i bakgrund, förutsättningar eller könstillhörighet
 - främja goda studievanor och studiefärdigheter hos eleverna.

Rektorn ska

- säkerställa att alla elever ges strukturerad undervisning under lärares ledning och att undervisningen organiseras så att eleverna ges bästa möjliga förutsättningar för lärande
- säkerställa att elevernas skolmiljö präglas av trygghet och studiero
- säkerställa att alla elever har tillgång till och förutsättningar att använda läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg som behövs för en god kunskapsutveckling
- säkerställa att alla elever får tillgång till och förutsättningar att använda skolbibliotek
- säkerställa att undervisningen och elevhälsoarbetet organiseras så att eleverna får det stöd och den hjälp de behöver
- organisera utbildningen så att eleverna möts och arbetar tillsammans oberoende av skillnader i bakgrund, förutsättningar eller könstillhörighet.

Alla som arbetar i skolan ska

- samverka så att skolan främjar utveckling och lärande samt att elever uppmärksammas och ges stöd utifrån sina behov
- bidra till att stärka elevernas hälsa och välbefinnande
- ta vara på lek, särskilt under de tidiga skolåren, och skapande samt sträva efter att erbjuda alla elever daglig fysisk aktivitet inom ramen för hela skoldagen och skoltiden
- främja samhörighet, jämlikhet och solidaritet
- utgå från ett demokratiskt och fördomsfritt förhållningssätt samt visa respekt för den enskilda individen
- förmedla och förankra respekt för de lagar och andra regler som gäller i samhället.

4.2 Elevernas ansvar och delaktighet

De demokratiska principerna att kunna påverka, ta ansvar och vara delaktig ska omfatta alla elever. Alla som arbetar i skolan ska främja elevernas förmåga och vilja att respektera varandra och skolans per-

sonal samt till ansvarsfullt inflytande över den sociala, kulturella och fysiska skolmiljön. Läraren ansvarar för undervisningens innehåll och utformning. Med detta som utgångspunkt ser läraren till att eleverna får öva på att själva ta ansvar och utöva inflytande i takt med deras ålder, mognad och kunskaper i syfte att förbereda dem för att aktivt delta i samhällslivet. Läraren ska se till att elevernas utrymme i undervisningen fördelas rättvist och att de ges möjlighet att uttrycka åsikter samt väga in dessa i förhållande till elevernas ålder och mognad. Rektorn ska uppmuntra till och ge eleverna möjligheter att ta initiativ till frågor inom ramen för deras inflytande över utbildningen.

4.3 Samspelet mellan skolan och hemmen

Huvudansvaret för elevernas fostran vilar på vårdnadshavarna, men kompletteras av skolan. Skolan och vårdnadshavarna har ett gemensamt ansvar för att elevernas skolgång ger bästa möjliga förutsättningar för deras utveckling och lärande. En god samverkan mellan vårdnadshavarna och skolan är central för elevernas utveckling, trygghet och självkänsla. Alla som arbetar i skolan ska bidra till samarbete med vårdnadshavarna om elevernas fostran samt för att hävda och upprätthålla skolans värdegrund och ordningsregler. Tydlighet i fråga om skolans, elevens och vårdnadshavarens roller och ansvarsfördelning är en förutsättning för ett konstruktivt samarbete så att varje elev utvecklas så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. Därför behöver elever och vårdnadshavare få veta vad de kan förvänta sig av skolan och vad skolan förväntar sig av dem.

Läraren ska samverka med och informera vårdnadshavarna om elevens skolsituation, trivsel och utveckling. Rektorn ska hålla vårdnadshavarna informerade om utbildningens mål, skolans arbetsformer och ordningsregler samt olika valalternativ. Rektorn ska också se till att det upprättas kontakt mellan skolan och vårdnadshavarna om det uppstår problem eller svårigheter i elevens skolsituation.

4.4 Elevernas övergångar

Under sin skolgång upplever eleverna övergångar av olika slag samtidigt som de behöver sammanhang, kontinuitet och progression i sin utveckling och sitt lärande. Därför ska alla som arbetar i skolan samverka på ett förtroendefullt sätt mellan stadier, med övriga skolformer

och fritidshemmet samt med andra skolor. Läraren ska även förbereda eleverna och deras vårdnadshavare inför övergångar. Vid övergångar har läraren, rektorn och elevhälsan ansvar att särskilt uppmärksamma elever som är i behov av stöd. Rektorn ska se till att det finns ett ändamålsenligt samarbete med övriga skolformer och fritidshemmet.

4.5 Elevernas studie- och yrkesvägledning

Skolan ska ge eleverna en bred och konstruktiv bild av de möjligheter som finns i samhället. I grundskolan ska eleverna ges studie- och yrkesvägledning som gör det möjligt för dem att på ett välinformerat sätt välja fortsatt utbildning och yrkesinriktning.

Studie- och yrkesvägledaren, eller den personal som fullgör motsvarande uppgifter, ska informera och vägleda eleverna inför den fortsatta utbildningen och yrkesinriktningen samt särskilt uppmärksamma möjligheterna för elever med funktionsnedsättning. Studie- och yrkesvägledaren ska även stödja den övriga personalens studie- och yrkesorienterande insatser.

Läraren ska utveckla elevernas förståelse för hur kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som ingår i ämnena kan ha betydelse i arbetslivet. Rektorn ska skapa samverkan med skolor och arbetslivet utanför skolan så att eleverna får konkreta erfarenheter av betydelse för deras val av fortsatt utbildning och yrkesinriktning. Rektorn ska också organisera den studie- och yrkesorienterande verksamheten så att eleverna får vägledning inför de olika val som skolan erbjuder och inför fortsatt utbildning.

4.6 Lärarens betygssättning och bedömning

Betygen uttrycker i vilken utsträckning den enskilda elevens kunskaper motsvarar undervisningens mål och innehåll i respektive ämne. De ska spegla elevens kunskaper vid tiden för betygssättningen.

Vid betygssättningen ska läraren utgå från underlag som är relevanta i förhållande till kursplanen. Läraren bedömer elevens kunskaper i relation till ämnets mål och innehåll för det aktuella stadiet samt gör en sammantagen bedömning av vilket betyg på skalan som bäst motsvarar dessa. Till stöd för det har läraren betygskriterier. För

att betygssättningen ska bli likvärdig på skolan ska lärarna så långt som möjligt samverka med varandra inom varje ämne.

Läraren ska klargöra för eleverna vilka bedömningsituationer som syftar till att utgöra väsentliga delar av betygsunderlaget. Med utgångspunkt i vad som stödjer varje elevs kunskapsutveckling ska läraren informera elever och vårdnadshavare om studieresultat och utvecklingsmöjligheter.

4.7 Rektorns ansvar för helheten i utbildningen

Rektorns ansvar är att skapa förutsättningar så att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen och att läroplanen förverkligas inom skolenheten med undervisning av hög kvalitet som främjar elevernas lärande. Utöver vad som framkommer i övriga riktlinjer har rektorn ett särskilt ansvar för att personalen får möjligheter till kollegialt utbyte samt den kompetensutveckling som krävs för att utföra sina uppgifter och utveckla utbildningen på professionell och vetenskaplig grund. Vid beslut om skolans inre organisation och resursfördelning avseende elevgrupper, personal och stödåtgärder ska rektorn, inom givna ramar, väga in lärarnas bedömning av elevernas behov.

5. Förskoleklassen

6. Fritidshemmet

7. Timplan för grundskolan

Ämnen	Undervisningstid i timmar				Totalt
	Låg- stadiet	Mellan- stadiet	Låg- och mellan- stadiet	Hög- stadiet	
Bild	60	80		100	240
Engelska	60	220		200	480
Hem-och konsument- kunskap			40	90	130
Idrott och hälsa	140	180		280	600
Matematik	420	410		400	1 230
Musik	80	80		80	240
Naturorienterande ämnen	145	216		289	650
Biologi		60		80	
Fysik		60		80	
Kemi		60		80	
Samhällsorienterande ämnen	200	375		405	980
Geografi		75		80	
Historia		90		100	
Religionskunskap		75		80	
Samhällskunskap		75		90	
Slöjd	50	140		140	330
Svenska eller svenska som andraspråk	680	520		290	1 490
Teknik	47	65		88	200
Språkval		48		272	320
Totalt garanterat antal timmar	1 882	2 334	40	2 634	6 890
Därav skolans val					600

När det gäller de naturorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid om 60 timmar i respektive ämne. Resterande 36 timmar får fördelas fritt mellan de tre ämnena i mellanstadiet.

I högstadiet är eleverna i de naturorienterande ämnena garanterade en minsta undervisningstid om 80 timmar i respektive ämne. Resterande 49 timmar får fördelas fritt mellan de tre ämnena i högstadiet.

När det gäller de samhällsorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid i respektive ämne. Resterande 60 timmar får fördelas fritt mellan de fyra ämnena i mellanstadiet. I högstadiet är eleverna i de samhällsorienterande ämnena garanterade en minsta undervisningstid i respektive ämne. Resterande 55 timmar får fördelas fritt mellan de fyra ämnena i högstadiet.

Vid skolans val får antalet timmar i timplanen per stadium för ett ämne eller en ämnesgrupp minskas med högst 20 procent. Antalet timmar för svenska eller svenska som andraspråk, engelska, språkval och matematik får dock inte minskas.

Bestämmelser om att huvudmannen fattar beslut om fördelning mellan årskurserna av undervisningstiden finns i 9 kap. 4 § skolförordningen (2011:185).

Bestämmelser om anpassad studiegång finns i 3 kap. 12 § skollagen (2010:800). Anpassad studiegång kan innebära avvikelser från timplanen.

Bestämmelser om prioriterad timplan finns i 9 kap. 4 a § skolförordningen. Prioriterad timplan kan innebära avvikelser från den i timplanen angivna dispositionen av antalet timmar per ämne.

8. Kursplaner för grundskolan

8.X Ämnets namn (svenska, svenska som andraspråk eller matematik)

Syfte

Ämnets bidrag till skolans mål

Lågstadiet

Mål och innehåll för årskurs 1

Undervisningsstrategier för årskurs 1

Mål och innehåll för årskurs 2–3

Undervisningsstrategier för årskurs 2–3

Mellanstadiet

Mål och innehåll för mellanstadiet

Undervisningsstrategier för mellanstadiet

Högstadiet

Mål och innehåll för högstadiet

Undervisningsstrategier för högstadiet

Betygs- och bedömningskriterier

Betygskriterierna är för betyget

- A: Utmärkta kunskaper
- B: Mycket goda kunskaper
- C: Goda kunskaper
- D: Mer än godtagbara kunskaper
- E: Godtagbara kunskaper
- F: Mindre än godtagbara kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

8.X Ämnets namn (samtliga ämnen utom svenska, svenska som andraspråk och matematik)

Syfte

Ämnets bidrag till skolans mål

Lågstadiet

Mål och innehåll för lågstadiet

Undervisningsstrategier för lågstadiet

Mellanstadiet

Mål och innehåll för mellanstadiet

Undervisningsstrategier för mellanstadiet

Högstadiet

Mål och innehåll för högstadiet

Undervisningsstrategier för högstadiet

Betygs- och bedömningskriterier

Betygskriterierna är för betyget

- A: Utmärkta kunskaper
- B: Mycket goda kunskaper
- C: Goda kunskaper
- D: Mer än godtagbara kunskaper
- E: Godtagbara kunskaper
- F: Mindre än godtagbara kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

1.4 Förslag till förordning om läroplan för anpassade grundskolan

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Av 1 kap. 11 § skollagen (2010:800) framgår att det för varje skolform ska finnas en läroplan som ska ange utbildningens värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer.

Av 11 kap. 7 och 11 §§ skollagen framgår att läroplanen för anpassade grundskolan även ska ange fördelningen av undervisningstiden (timplan) och kursplaner för varje ämne och ämnesområde. Av 11 kap. 11 § skollagen framgår vidare att kursplanerna ska innehålla syfte, ämnets bidrag till skolans mål, mål och innehåll, undervisningsstrategier samt betygs- och bedömningskriterier.

2 § Den läroplan som framgår av bilagan till denna förordning ska gälla för anpassade grundskolan.

1. Denna förordning ska kungöras i Statens skolverks författningssamling (SKOLFS).

2. Förordningen träder i kraft den 1 juli 2028.

3. Genom förordningen upphävs förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för anpassade grundskolan.

4. Den upphävda förordningen ska fortsätta att gälla för elever i årskurs 8 och 9 under läsåret 2028/29 samt för elever i årskurs 9 läsåret 2029/30.

Inledning

1. Skolans värdegrund

2. Skolans uppdrag

3. Skolans mål

4. Skolans riktlinjer

5. Timplaner för anpassade grundskolan

Timplan för elever som läser ämnen

Ämnen	Undervisningstid i timmar				Totalt
	Låg- stadiet	Mellan- stadiet	Låg- och mellan- stadiet	Hög- stadiet	
Bild	60	75		90	225
Hem-och konsument- kunskap			230	295	525
Idrott och hälsa	245	245		260	750
Musik	120	125		150	395
Slöjd	175	260		235	670
Svenska eller svenska som andraspråk	450	450		400	1 300
Engelska	35	55		90	180
Matematik	400	400		415	1 215
Naturorienterande ämnen	145	216		289	650
Samhällsorienterande ämnen	185	255		350	790
Teknik	45	60		85	190
Totalt garanterat antal timmar	1 860	2 141	230	2 659	6 890
Därav skolans val					1 800

Timplan för elever som läser ämnesområden

Ämnesområden	Undervisningstid i timmar				Totalt
	Låg- stadiet	Mellan- stadiet	Låg- och mellan- stadiet	Hög- stadiet	
Estetisk verksamhet	315		340	360	1 015
Kommunikation	315		340	360	1 015
Motorik	315		340	360	1 015
Vardagsaktiviteter	315		340	360	1 015
Verklighetsuppfattning	315		340	360	1 015
Fördelningsbar undervisningstid	300		640	650	1 590
Totalt garanterat antal timmar	1 875		2 340	2 450	6 665

Bestämmelser om anpassad studiegång finns i 3 kap. 12 § skollagen (2010:800). Anpassad studiegång kan innebära avvikelser från timplanerna.

6. Kursplaner för anpassade grundskolan

6.X Ämnets namn (svenska, svenska som andraspråk eller matematik)

Syfte**Ämnets bidrag till skolans mål****Lågstadiet**

Mål och innehåll för årskurs 1

Undervisningsstrategier för årskurs 1

Mål och innehåll för årskurs 2–3

Undervisningsstrategier för årskurs 2–3

Mellanstadiet

Mål och innehåll för mellanstadiet

Undervisningsstrategier för mellanstadiet

Högstadiet

Mål och innehåll för högstadiet

Undervisningsstrategier för högstadiet

Betygs- och bedömningskriterier

Betygskriterierna är för betyget

- A: Utmärkta kunskaper
- B: Mycket goda kunskaper
- C: Goda kunskaper
- D: Mer än godtagbara kunskaper
- E: Godtagbara kunskaper
- F: Mindre än godtagbara kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

6.X Ämnets eller ämnesområdet namn (samtliga ämnen och ämnesområden utom svenska, svenska som andraspråk och matematik)

Syfte

Ämnets bidrag till skolans mål

Lågstadiet

Mål och innehåll för lågstadiet

Undervisningsstrategier för lågstadiet

Mellanstadiet

Mål och innehåll för mellanstadiet

Undervisningsstrategier för mellanstadiet

Högstadiet

Mål och innehåll för högstadiet

Undervisningsstrategier för högstadiet

Betygs- och bedömningskriterier

Betygskriterierna är för betyget

- A: Utmärkta kunskaper
- B: Mycket goda kunskaper
- C: Goda kunskaper
- D: Mer än godtagbara kunskaper
- E: Godtagbara kunskaper
- F: Mindre än godtagbara kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

1.5 Förslag till förordning om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Av 1 kap. 11 § skollagen (2010:800) framgår att det för varje skolform ska finnas en läroplan som ska ange utbildningens värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer.

Av 12 kap. 5 och 8 §§ skollagen framgår att läroplanen för specialskolan även ska ange fördelningen av undervisningstiden (timplan) och kursplaner för de ämnen som ska användas när grundskolans eller anpassade grundskolans kursplaner inte kan användas på grund av elevernas funktionsnedsättningar, samt kursplaner i de ämnen som inte finns i grundskolan eller anpassade grundskolan.

Av 12 kap. 8 § skollagen framgår vidare att kursplanerna ska innehålla syfte, ämnets bidrag till skolans mål, mål och innehåll, undervisningsstrategier samt betygs- och bedömningskriterier.

2 § Den läroplan som framgår av bilagan till denna förordning ska i tillämpliga delar gälla för specialskolan samt för förskoleklass och fritidshem som anordnas vid en skolenhet med specialskola.

3 § Det som sägs i läroplanen om lärare ska också gälla förskollärare som undervisar inom de verksamheter som läroplanen gäller för.

1. Denna förordning ska kungöras i Statens skolverks författningssamling (SKOLFS).

2. Förordningen träder i kraft den 1 juli 2028.

3. Genom förordningen upphävs förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

4. Den upphävda förordningen ska fortsätta att gälla för elever i årskurs 9 och 10 under läsåret 2028/29 samt för elever i årskurs 10 läsåret 2029/30.

Inledning

1. Skolans värdegrund
2. Skolans uppdrag
3. Skolans mål
4. Skolans riktlinjer
5. Förskoleklassen
6. Fritidshemmet
7. Timplan för specialskolan

Ämnen	Undervisningstid i timmar				Totalt
	Låg-stadiet	Mellan-stadiet	Låg- och mellan-stadiet	Hög-stadiet	
Bild	70	90		90	250
Hem-och konsument-kunskap			50	80	130
Idrott och hälsa	190	180		270	640
Rörelse och drama	90	80		75	245
Slöjd	85	140		125	350
Teckenspråk	320	205		200	725
Svenska eller svenska som andraspråk	780	500		280	1 560
Engelska	95	220		200	515
Matematik	560	410		400	1 370
Samhällsorienterande ämnen	319	342		400	1 061
Geografi		65		80	
Historia		75		100	
Religionskunskap		65		80	
Samhällskunskap		65		90	
Naturorienterande ämnen	227	216		261	704
Biologi		60		70	
Fysik		60		70	
Kemi		60		70	

Teknik	52	65	83	200
Språkval		48	272	320
Totalt garanterat antal timmar	2 788	2 496	50	2 736
Därav skolans val				600

När det gäller de samhällsorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid i respektive ämne. Resterande 72 timmar får fördelas fritt mellan de fyra ämnena i mellanstadiet. I högstadiet är eleverna i de samhällsorienterande ämnena garanterade en minsta undervisningstid i respektive ämne. Resterande 50 timmar får fördelas fritt mellan de fyra ämnena i högstadiet.

När det gäller de naturorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid om 60 timmar i respektive ämne. Resterande 36 timmar får fördelas fritt mellan de tre ämnena i mellanstadiet. I högstadiet är eleverna i de naturorienterande ämnena garanterade en minsta undervisningstid om 70 timmar i respektive ämne. Resterande 51 timmar får fördelas fritt mellan de tre ämnena i högstadiet.

Vid skolans val får antalet timmar i timplanen per stadium för ett ämne eller en ämnesgrupp minska med högst 20 procent. Antalet timmar för svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik och språkval får dock inte minska.

Bestämmelser om att huvudmannen fattar beslut om fördelning mellan årskurserna av undervisningstiden finns i 11 kap. 2 a § skolförordningen (2011:185).

Bestämmelser om anpassad studiegång finns i 3 kap. 12 § skollagen (2010:800). Anpassad studiegång kan innebära avvikelser från timplanen.

8. Kursplaner för specialskolan

8.X Ämnets namn

Syfte

Ämnets bidrag till skolans mål

Lågstadiet

Mål och innehåll för lågstadiet

Undervisningsstrategier för lågstadiet

Mellanstadiet

Mål och innehåll för mellanstadiet

Undervisningsstrategier för mellanstadiet

Högstadiet

Mål och innehåll för högstadiet

Undervisningsstrategier för högstadiet

Betygs- och bedömningskriterier

Betygskriterierna är för betyget

- A: Utmärkta kunskaper
- B: Mycket goda kunskaper
- C: Goda kunskaper
- D: Mer än godtagbara kunskaper
- E: Godtagbara kunskaper
- F: Mindre än godtagbara kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

1.6 Förslag till förordning om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Av 1 kap. 11 § skollagen (2010:800) framgår att det för varje skolform ska finnas en läroplan som ska ange utbildningens värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer.

Av 13 kap. 5 och 8 §§ skollagen framgår att läroplanen för sameskolan även ska ange fördelningen av undervisningstiden (timplan) och kursplanen för ämnet samiska. Av 13 kap. 8 § skollagen framgår vidare att kursplanerna ska innehålla syfte, ämnets bidrag till skolans mål, mål och innehåll, undervisningsstrategier samt betygs- och bedömningskriterier.

2 § Den läroplan som framgår av bilagan till denna förordning ska i tillämpliga delar gälla för sameskolan samt för förskoleklass och fritidshem som anordnas vid en skolenhet med sameskola.

3 § Det som sägs i läroplanen om lärare ska också gälla förskollärare som undervisar inom de verksamheter som läroplanen gäller för.

1. Denna förordning ska kungöras i Statens skolverks författningssamling (SKOLFS).

2. Förordningen träder i kraft den 1 juli 2028.

3. Genom förordningen upphävs förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

Inledning

1. Skolans värdegrund

2. Skolans uppdrag

3. Skolans mål

4. Skolans riktlinjer

5. Förskoleklassen

6. Fritidshemmet

7. Timplan för sameskolan

Ämnen	Undervisningstid i timmar			Totalt
	Låg- stadiet	Mellan- stadiet	Låg- och mellan- stadiet	
Bild	60	80		140
Hem-och konsument- kunskap			50	50
Idrott och hälsa	150	160		310
Musik	60	60		120
Slöjd	60	130		190
Svenska eller svenska som andraspråk	400	510		910
Engelska	60	220		280
Matematik	420	410		830
Samhällsorienterande ämnen	130	270		400
Geografi		60		
Historia		70		
Religionskunskap		60		
Samhällskunskap		60		
Naturorienterande ämnen	110	200		310
Biologi		55		
Fysik		55		
Kemi		55		
Samiska	400	400		800
Språkval		48		48
Teknik	40	45		85
Totalt garanterat antal timmar	1 890	2 533	50	4 473
Därav skolans val				210

När det gäller de naturorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid om 55 timmar i respektive ämne. Resterande 35 timmar får fördelas fritt mellan de tre ämnena i mellanstadiet.

När det gäller de samhällsorienterande ämnena är eleverna i mellanstadiet garanterade en minsta undervisningstid i respektive ämne. Resterande 20 timmar får fördelas fritt mellan de fyra ämnena i mellanstadiet.

Vid skolans val får antalet timmar i timplanen per stadium för ett ämne eller en ämnesgrupp minska med högst 15 procent. Antalet timmar för svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik, samiska och språkval får dock inte minska.

Bestämmelser om att huvudmannen fattar beslut om fördelning mellan årskurserna av undervisningstiden finns i 12 kap. 3 § skolförordningen (2011:185).

Bestämmelser om anpassad studiegång finns i 3 kap. 12 § skollagen (2010:800). Anpassad studiegång kan innebära avvikelser från timplanen.

8. Kursplaner för sameskolan

8.1 Samiska

Syfte

Ämnets bidrag till skolans mål

Lågstadiet

Mål och innehåll för lågstadiet

Undervisningsstrategier för lågstadiet

Mellanstadiet

Mål och innehåll för mellanstadiet

Undervisningsstrategier för mellanstadiet

Betygs- och bedömningskriterier

Betygskriterierna är för betyget

- A: Utmärkta kunskaper
- B: Mycket goda kunskaper
- C: Goda kunskaper
- D: Mer än godtagbara kunskaper
- E: Godtagbara kunskaper
- F: Mindre än godtagbara kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

2 Problembild, uppdrag och disposition

I detta kapitel ger utredningen en sammanfattande problembild, som sedan fördjupas i kommande kapitel. Vi beskriver också i kort-het utredningens uppdrag. Därefter går vi igenom betänkandets disposition.

2.1 Utredningens sammanfattande problembild

Ett grundproblem i dagens skolsystem är att elevernas kunskapsresultat i genomsnitt har försämrats över tid och att spridningen i resultaten har ökat. Utredningens problembild tar sin utgångspunkt i detta.

Vi beskriver också förklaringar till problemet. Vissa förklaringar relaterar till synen på kunskap och lärande samt till den förändrade lärarrollen, brister i lärarnas arbetsmiljö och svårigheterna att rekrytera lärare. Andra förklaringar är bland annat en ökad betoning på individuellt arbete och elevanpassning av undervisningen, ett förändrat klassrumsklimat och ordningsproblem, krav som inte är anpassade till barns kognitiva utveckling, för lite vägledning om undervisningens innehåll och genomförande samt en betoning på bedömning i stället för undervisning och lärande. Förklaringarna till de fallande kunskapsresultaten och den ökade spridningen kan även handla om att huvudmän och skolor inte har likvärdiga förutsättningar på grund av exempelvis storlek, kapacitet och ekonomi.

Den sammanfattande problembilden avslutas med att vi redogör för vilka av ovanstående problem som kan påverkas av förändrade läroplaner.

2.1.1 Elevernas kunskapsresultat har försämrats och spridningen i resultaten har ökat

De internationella studierna Pisa, Timss och Pirls ger en entydig bild av att svenska elevers kunskapsresultat i genomsnitt har försämrats över tid. Resultaten har blivit sämre sedan mitten av 1990-talet eller början av 2000-talet, och runt 2011 eller 2012 nådde Sverige sina hittills lägsta resultat i studierna. Därefter vände resultaten uppåt men utan att nå samma nivåer som när Sverige presterade som bäst. I de senaste Pisa- och Pirlsmätningarna 2021/2022 har kunskapsresultaten försämrats igen och är i princip tillbaka på samma låga nivåer som 2011/2012. I den senaste Timssmätningen 2023 däremot förbättrades resultaten eller låg kvar på samma nivå som tidigare, men utan att nå upp till samma höga resultat som 1995.¹

Under samma period som svenska elevers genomsnittliga resultat har försämrats i de internationella studierna har också spridningen i resultaten ökat, det vill säga resultatskillnaderna mellan skolor och mellan olika elevgrupper har blivit mer markanta.² Även när resultaten började vända uppåt fortsatte utvecklingen med ökad spridning.³

Elevernas socioekonomiska bakgrund har stor betydelse för resultaten. Elever med utländsk bakgrund presterar på en lägre genomsnittlig nivå jämfört med elever med inhemsk bakgrund, även om skillnaderna minskar när hänsyn tas till elevernas olika socioekonomiska bakgrund. Invandringsåldern spelar stor roll. Elever som invandrat före skolstart presterar i genomsnitt bättre än elever som invandrat efter skolstart. Mellan flickor och pojkar finns vissa resultatskillnader. I läsförståelse presterar flickorna på en klart högre nivå än pojkarna. Den senaste Timssmätningen visar att poj-

¹ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier. Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier. Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförståelsen hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

² Skolverket (2018): *Analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor. En kvantitativ studie av utvecklingen över tid i slutet av grundskolan*. Rapport 467. Holmlund, Helena, Sjögren, Anna & Öckert, Björn (2019): *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2019. SOU 2019:40.

³ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier. Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier. Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförståelsen hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

karna i genomsnitt har högre resultat än flickorna i matematik.⁴ Skolans resultatutveckling fördjupas i bilaga 3.

Sammantaget visar den senaste PISAMÄTNINGEN att likvärdigheten i den svenska skolan har försämrats de senaste åren. De genomsnittliga resultaten har gått ner, resultatskillnaderna har ökat och betydelsen av elevers socioekonomiska bakgrund har också ökat. Även om likvärdigheten har försämrats ligger Sverige fortfarande på genomsnittet inom OECD. I en nordisk jämförelse har Sverige däremot de sämsta resultaten ur ett likvärdighetsperspektiv. En del av den ökade spridningen i resultat och den ökade betydelsen av socioekonomisk bakgrund kan förklaras med demografiska förändringar med avseende på migrationsbakgrund, men dessa utgör inte hela förklaringen. När man endast analyserar resultaten för elever med svensk bakgrund visar olika likvärdighetsmått också på en försämrad likvärdighet, om än i mindre omfattning.⁵ Att det finns stora problem med likvärdigheten i den svenska skolan bekräftas i rapporten om TIMSS 2023. Där konstaterar Skolverket att de senaste årens internationella studier visar att elevers socioekonomiska bakgrund får allt större betydelse och att skolan inte lyckas kompensera för detta.⁶

2.1.2 Flera reformer i början av 1990-talet påverkade kunskapsresultaten

I början av 1990-talet genomfördes flera stora systemreformer inom skolväsendet. Skolan kommunaliserades och blev mål- och resultatstyrd. Med det följde en decentralisering och avreglering av skolan, och den statliga styrningen minskade kraftigt, i syfte att minska detaljregleringen och effektivisera verksamheten genom en ökad lokal frihet. Statsbidragssystemet gjordes också om. Tidigare hade skolan fått riktade bidrag men efter en kort tid med ett sektorsbidrag till skolan inordnades detta i det generella statsbidraget

⁴ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier. Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier. Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförståelse hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

⁵ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

⁶ Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

till kommunerna. Skolverket inrättades vid denna tid men intog en betydligt mer passiv roll än vad den tidigare myndigheten Skolöverstyrelsen hade haft.⁷ Det förändrade styrsystemet gjorde att skolans styrdokument och betygssystem behövde ses över.⁸ Friskole- och valfrihetsreformerna infördes också.⁹ Lärarutbildningarna började förändras och blev mer allmänna med följden att ämnesdjup och anpassning till barns och elevers olika åldrar minskade.¹⁰ Även inriktningen på lärares fortbildning ändrades. Fortbildningen blev mindre inriktad mot lärarnas individuella behov av exempelvis ämnesutveckling och mer fokuserad på verksamheten i allmänhet.¹¹ Samtidigt hade bank- och finanskrisen fått de offentliga finanserna att svikta. Under 1990-talet gjordes stora besparingar inom skolan. År 1991 nådde kostnaden per elev i grundskolan den högsta nivån och sjönk sedan kraftigt fram till 1995.¹² Från 1995 och framåt har kostnaden per elev ökat.¹³ De senaste åren har kostnaden däremot minskat.¹⁴

Flera rapporter och utredningar pekar på att 1990-talsreformerna, och inte minst tolkningen och tillämpningen av dem, var viktiga förklaringar till de försämrade kunskapsresultaten åtminstone fram till 2011/2012 när det genomfördes nya förändringar, bland annat av styrdokumentet. Däremot är det svårt att säga exakt vilka aspekter av reformerna i början av 1990-talet som var mest betydelsefulla.¹⁵ Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) visade dock att resultatnedgången såg

⁷ Prop. 1988/89:4 *Skolans utveckling och styrning*. Prop. 1989/90:41 *Kommunalt huvudmannaskap för lärare, skolledare, biträdande skolledare och syofunktionärer*. Prop. 1990/91:18 *Ansvar för skolan*.

⁸ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan*.

⁹ Prop. 1991/92:95 *Valfrihet och fristående skolor*. Prop. 1992/93:230 *Valfrihet i skolan*.

¹⁰ Prop. 1999/2000:135 *En förnyad lärarutbildning*. Bet. 2000/01:UbU3.

¹¹ SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan*.

¹² Skolverket (1999): *Skolverkets underlag till välfärdsboksut över 1990-talet*. 1999-09-10. Dnr 99:1942.

¹³ SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.

¹⁴ SCB 2023-11-27: *Lägsta kostnaden per elev på många år*. Kostnader för utbildningsväsendet 2007–2022. Statistiknyhet. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-samt-forskning-inom-hogskolan/befolkningens-utbildning-och-studiedeltagande/kostnader-for-utbildningsvasendet/pong/statistiknyhet/kostnader-for-utbildningsvasendet-20072022/ (hämtad 2025-01-28).

¹⁵ Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. SNS Förlag. SOU 2016:38 *Samling för skolan – Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet*. SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*. SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan*.

ut att ha påbörjats redan innan 1990-talsreformerna rimligen kunde ha påverkat elevernas resultat. Men IFAU kunde inte utesluta att den nedåtgående trenden ändå hade påverkats av reformerna.¹⁶

2.1.3 I grundskolan bör inte kunskaper betraktas som rörliga, relativa eller subjektiva

I utredningens direktiv uttrycker regeringen att kunskap inte bör betraktas som något relativt eller subjektivt i grundskolan, utan grunda sig på den bästa tillgängliga kunskapen inom området, utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet.¹⁷

I Läroplanskommitténs betänkande *Skola för bildning* som föregick läroplanen för de obligatoriska skolformerna från 1994 (Lpo 94) fanns ett särskilt kapitel om kunskap och lärande. Kapitellet avslutades med en sammanfattning och ett antal slutsatser. Där angav kommittén att kunskap utvecklas i ett växelspel mellan vad man vill uppnå, den kunskap man redan har och de erfarenheter man gör. Kunskaper fungerade, enligt kommittén, som redskap – de löser ett problem eller underlättar en verksamhet. Teoretisk kunskap sågs inte som en avbildning av verkligheten utan en mänsklig konstruktion. På det viset menade kommittén att kunskap inte är sann eller osann i absolut mening, utan något som kan argumenteras för och prövas. Vidare pekade kommittén på att kunskap alltid finns i ett sammanhang – en praktisk, social eller språklig situation.¹⁸

Med utgångspunkt i *Skola för bildning* introducerades de så kallade fyra F:en fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet i Lpo 94. Läroplanskommittén poängterade i sammanfattningen av kapitlet om kunskap och lärande att det finns kunskap av olika slag och att det måste finnas en balans mellan de fyra kunskapsformerna eftersom de kompletterar varandra. Kommittén påpekade också särskilt att det behövdes en balans mellan praktiska och teoretiska kunskapsformer.¹⁹

Utifrån den forskningsgenomgång som gjordes i *Skola för bildning* drog Läroplanskommittén slutsatsen att skolans kunskapsuppbyggnad inte enkelt kan reduceras till en fråga om urval av kunskaper att

¹⁶ Holmlund, Helena m.fl. (2014): *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*. IFAU. Rapport 2014:25.

¹⁷ Dir. 2023:173 *En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna*.

¹⁸ SOU 1992:94 *Skola för bildning*.

¹⁹ SOU 1992:94 *Skola för bildning*.

förmedla. Kunskaper kunde, enligt kommittén, inte betraktas som färdiga produkter som kan förstås isolerade från de sammanhang där de utvecklades. I stället måste skolan erbjuda ett socialt sammanhang där elevernas kunskapande blir meningsfullt.²⁰ I bilaga 10 fördjupas genomgången av hur kunskap framställs i de inledande delarna av läroplanerna och i Skola för bildning.

Den syn på kunskap och lärande som beskrivs i Skola för bildning har kritiserats. Särskilt i grundskolan och motsvarande skolformer – där eleverna är unga och inte har med sig så mycket förkunskaper – finns ett stort behov av en stabil och tillförlitlig kunskapsgrund. Den behöver utgöras av beständiga kunskaper som inte uppfattas som flyktiga eller snart omoderna, och eleverna behöver kunna lita på de kunskaper som förmedlas av de vuxna. Det kan ifrågasättas om en syn på kunskaper som betonar att de är rörliga, beroende av sociala faktorer eller subjektiva är den mest gynnsamma för grundskolans elever. I grundskolan, och särskilt i de tidiga årskurserna, behöver grundläggande kunskaper och färdigheter betonas. Mer problematiserande ansatser kan vänta till senare eftersom de kräver djupa och breda bakgrundskunskaper för att kunna hanteras på ett meningsfullt sätt. Om grundskolan ger en bild av att man inte kan lita på de kunskaper som förmedlas utan att de alltid går att problematisera, argumentera för och pröva finns en risk att eleverna förlorar sin tilltro till kunskapers värde som sådant.

Som tidigare nämnts började också lärarutbildningarna förändras. De nya lärarutbildningarna som utreddes i slutet av 1990-talet och infördes i början av 2000-talet betonade inte djupa och robusta ämneskunskaper.²¹ Alla lärarkategorier fick då en gemensam examen och samtliga studenter läste ett allmänt utbildningsområde på tre terminer. Studenterna kunde själva välja vilka ämnen som skulle ingå i deras examen och det fanns inga färdiga ämneskombinationer.²² Ämnena i lärarutbildningarna begränsades inte heller av de undervisningsämnen som fanns i skolväsendet.²³ Förekomsten av undervisning i grundläggande moment som läs- och skrivutveck-

²⁰ SOU 1992:94 *Skola för bildning*.

²¹ SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan*.

²² Prop. 1999/2000:135 *En förnyad lärarutbildning*. Bet. 2000/01:UöU3.

²³ SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan*.

ling samt prov och kunskapsbedömning varierade mellan lärosätena och var ibland i det närmaste obefintlig.²⁴

2.1.4 Lärarrollen har förändrats och det är svårt att rekrytera lärare

Skolverket har pekat på att även lärarnas roll i stort kom att diskuteras när Lpo 94 infördes eftersom den betonade en syn på kunskap och lärande som starkt lyfte fram elevens egen aktivitet för att nå kunskap. Enligt myndigheten var en tolkning som gjordes från såväl statligt och kommunalt som fackligt håll och som fick stor spridning 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, ansåg man, och lärarna skulle inte längre förmedla kunskap utan handleda eleverna i deras lärande. Skolverket menade att lärarnas undervisande roll på så sätt ändrades till att stödja och handleda medan ansvaret för elevernas kunskapsutveckling i betydligt större utsträckning lades på dem själva.²⁵

Även i forskningsrapporten Policyidéer för svensk skola lyfter författarna fram att 1990-talsreformerna påverkade lärarrollen och därmed yrkets status. Lärarna gick från att ta ett aktivt ansvar och ägna tid åt berättande och genomgångar i helklass till att inta en mer handledande roll.²⁶ Utredningen om skolans kommunalisering konstaterar också att statusen sjönk efter skolreformerna i början av 1990-talet.²⁷ Trots att statusen därefter har höjts anser få svenska lärare (11 procent) att deras yrke har hög status. Jämfört med OECD-genomsnittet (26 procent) är det en låg andel.²⁸

Lärarnas arbetsuppgifter har även förändrats över tid. Utöver huvuduppdraget att planera, genomföra och följa upp undervisningen vilar många andra uppgifter på lärare i dag, bland annat upp-

²⁴ Högskoleverket (2005): *Utvärdering av den nya lärarutbildningen vid svenska universitet och högskolor. Del 1: Reformuppföljning och kvalitetsbedömning.*

²⁵ Skolverket (2003): *Lusten att lära – med fokus på matematik.* Nationella kvalitetsgranskningar 2001–2002. Skolverkets rapport 221.

²⁶ Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola.* SNS Förlag.

²⁷ SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan.*

²⁸ Skolverket (2019): *TALIS 2018. En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan. Delrapport 1.* Rapport 481.

gifter av administrativ karaktär. Enligt den internationella studien Talis, som bland annat undersöker lärares yrkesvardag, lägger svenska lärare lite mindre tid på administration 2018 jämfört med 2013. Men de svenska lärarna arbetar fler timmar per vecka jämfört med övriga nordiska länder och lägger en mindre andel av sin tid på undervisning än vad lärarna i de flesta andra nordiska länderna gör.²⁹ Det är dessutom framför allt de administrativa arbetsuppgifterna som gör att lärare i Talis uppger att de känner sig stressade i arbetet.³⁰ Av Skolverkets attitydundersökning 2024 framgår att närmare fyra av tio lärare i grundskolan uppger att de känner sig stressade av sitt arbete varje dag. Ungefär motsvarande andel känner sig stressade några gånger i veckan. De vanligaste orsakerna till stress hos lärarna är, enligt attitydundersökningen, för lite tid till planering och efterarbete av undervisningen, att hinna hjälpa och stödja elever samt för mycket administrativt arbete.³¹

Lärarnas arbetsmiljö påverkas också av ordningssituationer i klassrummet. Det finns en ökad oro bland lärare att bli anmälda till Skolinspektionen eller till och med till polisen av elever och vårdnadshavare.³² Lärare och annan skolpersonal riskerar även att själva utsättas för hot och våld i skolan. Enligt en undersökning från Sveriges Lärare uppger 6 av 10 lärare att de under det senaste året blivit utsatta för våld eller hot om våld.³³ Arbetsmiljöverket har haft ett uppdrag att analysera de anmälningar som görs till myndigheten och som bland annat rör hot och våld mot lärare och andra yrkesgrupper i skolan. Analysen visar att hot och våld har ökat kraftigt under de senaste tio åren, och mer för skolpersonal än för personal i övriga delar av arbetslivet. En stor andel av anmälningarna uppstår i den pedagogiska miljön i skolans vardag och ofta handlar det, enligt Arbetsmiljöverket, om att elever hamnar i affekt med utåtagerande beteende.³⁴

²⁹ Skolverket (2019): *TALIS 2018. En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan. Delrapport 1. Rapport 481.*

³⁰ Skolverket (2020): *TALIS 2018. En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan. Delrapport 2. Rapport 2020:2.*

³¹ Skolverket (2024): *Attityder till skolan 2024. Delrapport 1: Elevers och lärares trivsel, motivation och stress. Rapport 2024:15.*

³² Runesdotter, Caroline (2019): *Juridifiering i skolan – möjligheter och risker. Tidskriften vägväl i skolans historia, nr 2, 2019.*

³³ Sveriges Lärare (2024): *Med orimliga förutsättningar. En beskrivning av arbetsmiljön i skolan och förskolan. SVLU012.*

³⁴ Arbetsmiljöverket (2024): *Hot och våld mot lärare, andra yrkesgrupper och elever inom skolväsendet. Rapport – Regeringsuppdrag. 2024-10-15. 2024/010802.*

Den förändrade lärarrollen, sänkta statusen och bristerna i lärarnas arbetsmiljö bidrar till svårigheterna att rekrytera lärare. I dag har många av huvudmännen stora problem med lärarförsörjningen. Läsåret 2023/2024 var andelen lärare i grundskolan med legitimation och behörighet nästan 72 procent. Det innebär att närmare 30 procent av lärarna saknade behörighet.³⁵

Skolverkets lärarprognos 2024 visar på en väntad brist på sammanlagt cirka 10 600 behöriga lärare och förskollärare till 2038. Bland annat beräknas det bli en betydande brist på högstadielärare och speciallärare. Det finns även stora skillnader mellan olika delar av landet vad gäller behovet av att rekrytera fler lärare.³⁶ Lärarprognosen baseras på Statistiska centralbyråns (SCB:s) rapporter om Sveriges framtida befolkning. Enligt SCB bedöms antalet barn och ungdomar i skolåldern 6–15 år minska.³⁷ Trots detta väntas alltså en brist på lärare men den har skrivits ner, framför allt i förhållande till lärarprognosen 2019.³⁸

2.1.5 Det ställs för höga krav på individualisering med orimliga förväntningar som följd

De inledande delarna i dagens läroplaner har endast genomgått mindre förändringar efter att Lpo 94 infördes. Sedan dess är betoningen på eleven som individ stark samtidigt som lärarnas roll är nedtonad. Lärarnas skyldigheter att anpassa undervisningen till varje elevs individuella behov betonas, kraven på vad eleverna ska visa är höga samt 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 blir det otydligt att det är lärarna som ansvarar för undervisningen. Det här kommer till uttryck bland annat i följande formuleringar i de inledande delarna av dagens läroplan för grundskolan (Lgr 22):

³⁵ Skolverket (2024): *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning. Läsåret 2023/24*. Beskrivande statistik. Dnr 2024:970.

³⁶ Skolverket (2025): *Lärarprognos 2024*. Rapport 2025:2.

³⁷ SCB (2021): *Sveriges framtida befolkning 2021–2070*. Demografiska rapporter 2021:1. SCB (2024): *Sveriges framtida befolkning 2024–2070*. Demografiska rapporter 2024:1.

³⁸ Skolverket (2021): *Lärarprognos 2021. Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier*. Redovisning av regeringsuppdrag. 2021-12-01. Dnr 2020:1396.

Undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Den ska främja elevernas fortsatta lärande och kunskapsutveckling med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper.

Hänsyn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov. Det finns också olika vägar att nå målet.

Därför kan undervisningen aldrig utformas lika för alla.

Läraren ska svara för att alla elever får ett reellt inflytande på arbetsätt, arbetsformer och undervisningens innehåll samt se till att detta inflytande ökar med stigande ålder och mognad.

Läraren ska tillsammans med eleverna planera och utvärdera undervisningen.

Alla som arbetar i skolan ska samarbeta med elevernas vårdnadshavare så att man tillsammans kan utveckla skolans innehåll och verksamhet.

Läraren ska med utgångspunkt i föräldrarnas önskemål fortlöpande informera elever och hem om studieresultat och utvecklingsbehov.³⁹

Formuleringar som dessa ställer höga krav på individualisering av undervisningen inom klassens ram. Utöver formuleringarna ovan kan även betygskriterierna ha bidragit genom att de ställer krav på vad varje elev ska visa. Till detta kommer att betygssystemet riktar ett starkt fokus på att alla elever ska få godkända betyg vilket i sin tur förstärker trycket på lärarna att anpassa undervisningen. Dessa faktorer bidrar till krav som är svåra för lärarna att leva upp till och är bidragande förklaringar till att det i dag förekommer mer individuellt arbete än före Lpo 94.⁴⁰ Under de senaste decennierna är trenden över huvud taget att den lärarledda undervisningen minskar samtidigt som individuellt arbete ökar.⁴¹

Ökningen av individuellt arbete har kritiserats. Skolverket pekar i en kunskapsöversikt från 2009 på att det inte gynnar elevernas

³⁹ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁴⁰ Giota, Joanna (2013): *Individualiserad undervisning i skolan – en forskningsöversikt*. Vetenskapsrådets rapportserie 3:2013.

⁴¹ Ekholm, Mats, Fransson, Anders & Lander, Rolf (1987): *Skolreform och lokalt gensvar. Utvärdering av 35 grundskolor genom upprepade lägesbedömningar 1980–1985*. Göteborgs universitet. Ekholm, Mats & Kull, Magnus (1996): *School Climate and Educational Change: Stability and Change in Nine Swedish Schools*. *European Educational Research* 2:2. Ekholm, Mats (2008): *Att veta i stället för att tro om skolans inre liv*. *Karlstads Universitets Pedagogiska Tidskrift* 4:1. Granström, Kjell & Einarsson, Charlotta (1995): *Forskning om liv och arbete i svenska klassrum – en översikt*. Skolverket. Granström, Kjell (2003): *Arbetsformer och dynamik i klassrummet*. I Selander, Staffan (red.) *Kobran, nallen och majjen*. Myndigheten för skolutveckling.

kunskapsutveckling utan kan leda till att de uppnår sämre resultat.⁴² Detta bekräftas i forskningsrapporten *Policyidéer för svensk skola*. Författarna säger att det finns anledning att tro att undervisningsformer som i stor utsträckning sätter eleverna i eget arbete leder till sämre resultat än undervisning där läraren tar ett mer aktivt ansvar.⁴³ Vetenskapligt och empiriskt förankrad kunskap om undervisning och lärande lyfter även fram vikten av att normen för undervisning är arbete i en elevgrupp i ett klassrum som leds av en aktiv och förmedlande lärare. Framgångsrik undervisning bygger på att lärare har ett gott ledarskap i klassrummet, att de ger eleverna strukturerade uppgifter och förklarar nytt innehåll, att de har genomgångar av tidigare lärande och kontrollerar elevernas förståelse samt att de visar goda kunskaper i sitt ämne och undervisar i välstrukturerade lektioner.⁴⁴

I direktiven till Utredningen om en förbättrad elevhälsa pekar regeringen på att skolan huvudsakligen är organiserad som en kollektiv verksamhet där elever undervisas gemensamt. Därmed finns det gränser för hur mycket en enskild lärare kan eller bör differentiera den ordinarie undervisningen. Orealistiska krav på individualisering i en kollektiv verksamhet kan leda till att undervisningen som helhet försämras. I dessa direktiv lyfter regeringen också fram några problem när det gäller bestämmelserna om extra anpassningar för elever som har svårigheter i skolarbetet. Regeringen menar att de extra anpassningarna kan innebära att mer verkningfulla stödinsatser fördröjs, att lärare många gånger verkar lämnas ensamma med ansvaret för anpassningarna samt att anpassningarna medför ökad administration för lärarna eftersom de dokumenteras i större utsträckning än avsett. Dessutom finns det, enligt regeringen, en risk att de extra anpassningarna leder till att innehåll förenklas och

⁴² Skolverket (2009): *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*.

⁴³ Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. SNS Förlag.

⁴⁴ Se t.ex. Coe, Rob, Rauch, C.J., Kime, Stuart & Singleton, Dan (2020): *Great Teaching Toolkit. Evidence Review*. Evidence Based Education in partnership with Cambridge Assessment International Education. Rosenshine, Barak (2012): *Principles of Instruction. Research-Based Strategies That All Teachers Should Know*. American Educator. Haake, Magnus & Gulz, Agneta (2024): *Det oundgängliga klassrummet – en framställning på kognitionsvetenskaplig grund*. Natur & Kultur. www.gov.uk/government/publications/teachers-standards (hämtad 2024-10-23).

att svårighetsgraden sänks för den elev som behöver extra anpassningar, men även för gruppen i övrigt.⁴⁵

2.1.6 Klassrumsklimatet i skolan är inte tillfredsställande och det finns ordningsproblem

Ett bra klassrumsklimat har också betydelse för elevernas kunskapsresultat. Enligt Pisa 2022 är klassrumsklimatet på matematiklektionerna i Sverige sämre än OECD-genomsnittet och i jämförelse med övriga nordiska länder har Sverige sämst klassrumsklimat. I så gott som alla OECD-länder finns en koppling mellan ett upplevt bättre klassrumsklimat och högre resultat i matematik.⁴⁶

Skolverket har även gjort en fördjupad analys utifrån Pisa 2022 där elever fått svara på frågor om studiero på matematiklektioner samt på frågor om deras upplevelser av trygghet och säkerhet i skolan. Enligt analysen har elever som upplever säkerhetsrisker i skolan och ordningsstörningar i klassrummet i genomsnitt ett lägre resultat på kunskapsprovet i Pisa jämfört med andra elever. Detta mönster gäller för samtliga nordiska länder.⁴⁷ Skolverket har också tagit fram en kunskapsöversikt som bekräftar bilden av att elever som känner sig otrygga i skolan presterar sämre samt dessutom mår sämre och har fler symtom på psykisk ohälsa.⁴⁸

Utbildningsdepartementet tog i oktober 2024 fram ett index som visar utvecklingen av tryggheten i skolan. Enligt indexet ökar otryggheten i skolan och fler elever blir utsatta för mobbning.⁴⁹

⁴⁵ Dir. 2024:30 *En förbättrad elevhälsa*.

⁴⁶ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

⁴⁷ Skolverket (2024): *Elevers trygghet och studiero. En fördjupning av resultat i PISA 2022*. Rapport 2024:7.

⁴⁸ Skolverket (2022): *Skapa trygghet för lärande. Om skolans arbete mot mobbning, trakasserier och kränkande behandling*. Forskning för skolan.

⁴⁹ Utbildningsdepartementet 2024-10-30: *Minskad trygghet i skolan visar nytt index*. Pressmeddelande. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/10/minskad-trygghet-i-skolan-visar-nytt-index/ (hämtad 2024-11-15).

2.1.7 De krav som ställs är inte anpassade till barns kognitiva utveckling och bedömningen av elevernas kunskaper får för stort utrymme

Grundskolans kursplaner ändrades så sent som hösten 2022 (Lgr 22). Regeringen gör bedömningen att ändringarna som gjordes var steg i rätt riktning, men att de inte är tillräckliga.⁵⁰

Det finns fortsatta brister såväl i kursplanernas struktur, som inte ändrades i Lgr 22, som i deras innehåll. Ett problem är att kursplanerna inte uppfattas som tillräckligt anpassade utifrån barns kognitiva utveckling och olika förutsättningar och behov. Det beror bland annat på att progressionen mellan stadier och årskurser inte är tillräckligt utvecklad. Den betoning på förmågor i målen och att varje mål ska motsvaras av ett stycke i betygskriterierna som Skolverket introducerade i kursplanerna från 2011 (Lgr 11) kan även ha lett till att orimligt höga krav ställts på förmågor som att analysera och resonera, på bekostnad av grundläggande kunskaper och färdigheter.

Ett annat problem, som också kan relateras till bristande progression, är att det centrala innehållet i kursplanerna inte är tillräckligt tydligt. Samtidigt som lärare vittnar om så kallad stoffträngsel, det vill säga att innehållet är för omfattande i förhållande till undervisningstiden, är innehållet inte nog konkret, detaljerat och prioriterat för att fungera optimalt för planering och genomförande av undervisningen samt för val av läromedel. I dag ger kursplanerna inte heller tillräcklig ledning för hur undervisningen ska planeras och genomföras. Ur ett historiskt perspektiv har tidigare svenska kursplaner innehållit metodangivelser och internationellt är det vanligt med delar i kursplanerna som behandlar arbetsätt.

Det är också problematiskt att bedömning av elevernas kunskaper betonas på bekostnad av undervisning och lärande. Sedan Lpo 94, och framför allt efter Lgr 11, har betygskriterierna styrt undervisningen i alltför hög grad. I Lgr 22 rensades kriterierna på detaljer och blev mindre omfattande. Men fortfarande kvarstår de så kallade värdeorden som Skolverket införde 2011 och som anses vara svårtolkade och alltför generella. Överlag är det även ett problem att de begrepp och den terminologi som används i kurspla-

⁵⁰ Dir. 2023:173 *En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna.*

nerna är generella och saknar en tydlig koppling till respektive ämne.

Betygssystemet är sedan 1994 mål- och kunskapsrelaterat i stället för som tidigare relativt. Det finns en gräns för godkända betyg. Tanken med betygssystemet när det introducerades var att i princip alla elever skulle uppfylla kraven för godkända betyg.⁵¹ Så blev det inte, utan i stället visar betygsstatistik att alltför många elever inte uppfyller kriterierna. Bytet av betygssystem och införandet av godkänthetsgränsen har även lyfts fram som tänkbara delförklaringar till de försämrade elevresultaten.⁵² Inte heller betygskriterierna, särskilt för betyget E, är anpassade till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar.

2.1.8 Huvudmän och skolor har inte likvärdiga förutsättningar att bedriva skolverksamhet

Som tidigare nämnts kan förklaringarna till elevernas fallande kunskapsresultat och den ökade spridningen i resultaten även finnas på systemnivå och handla om att huvudmän och skolor har väldigt varierande förutsättningar att genomföra sitt uppdrag.

Läsåret 2023/2024 fanns det 836 huvudmän för grundskolan – 290 kommunala och 536 enskilda samt ett litet antal huvudmän som enbart hade internationella skolor (se vidare bilaga 3). Alla kommuner har i grunden samma ansvar för skolverksamheten. De agerar både som huvudman för de kommunala skolorna och som hemkommun för de barn och elever som bor i kommunen. Skillnaderna i storlek mellan kommuner är dock stora. En genomsnittlig svensk kommun hade vid slutet av 2023 omkring 36 000 invånare.⁵³ Många kommuner är dock betydligt mindre än genomsnittet och mediankommunen hade ungefär 16 000 invånare. Den minsta kommunen

⁵¹ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan.*

⁵² Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola.* SNS Förlag, Holmlund, Helena m.fl. (2014): *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola.* IFAU. Rapport 2014:25.

⁵³ SCB 2024-02-22: *Lägsta folkökningen på 22 år.* Statistikmyndigheten. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/statistikmyndigheten/befolkningsstatistik-helaret-2023/ (hämtad 2024-05-13).

var Dorotea med drygt 2 300 invånare. Stockholm som största kommun hade mer än 980 000 invånare.⁵⁴

För små kommuner kan det vara svårt att ha den kapacitet som krävs för att bedriva skolverksamheten och sköta sitt hemkommunsansvar. Kommunperspektivutredningen har tittat på de hundra kommuner som har under 12 000 invånare. Många av dessa har svårare förutsättningar än större kommuner, bland annat beroende på en minskande och åldrande befolkning, låg skattekraft, stora avstånd både inom kommunen och till större kommuner, en liten ekonomi och organisation samt svårigheter att upprätthålla specialistfunktioner och kompetens. Det som lyfts fram som den kanske svåraste utmaningen för alla kommuner är enligt Kommunperspektivutredningen personal- och kompetensförsörjningen.⁵⁵

Vid sidan av den kommunala skolverksamheten driver enskilda huvudmän fristående skolor. Inom friskolesektorn skiljer sig förutsättningarna också åt vad gäller exempelvis driftsform, inriktning och storlek.⁵⁶ De allra flesta enskilda huvudmän – nio av tio i grundskolan – är små och driver bara en enda skola.⁵⁷ Många av de fristående skolorna har dessutom få elever, cirka 35 procent hade färre än 100 elever läsåret 2023/2024.⁵⁸ För kommunala skolor var motsvarande andel ungefär 22 procent.⁵⁹

Ända sedan 1990-talet har skolmyndigheterna pekat på den varierande kapaciteten mellan huvudmännen och noterat att den inte har räckt till överallt.⁶⁰ Som exempel styr många kommuner inte sin resursfördelning på det sätt som riksdag och regering har bestämt. Inte heller förmår alla kommuner att analysera verksamhetens resultat och sedan anpassa resursfördelningen och styrningen efter detta. Alla huvudmän har inte heller den kapacitet som krävs för att de fullt ut ska klara sitt uppdrag att driva, följa upp och utveckla den verksamhet som de ansvarar för.⁶¹ Den varierande kapaciteten

⁵⁴ SCB: *Folkmängd efter region, år och kön 2023*. Sveriges officiella statistik.

⁵⁵ SOU 2024:6 *Steg mot stärkt kapacitet*.

⁵⁶ Skolverket (2024): *Elever och skolenheter i grundskolan. Läsåret 2023/24*. Beskrivande statistik. 2023-03-27. Dnr 2023:2057.

⁵⁷ Skolverket (2024): *Enskilda huvudmän i grund- och gymnasieskolan*. Rapport 2024:4.

⁵⁸ Skolverket: Sveriges officiella statistik. Grundskolan – Elever – Riksnivå. Tabell 3 C: Skolenhetstorlek läsåret 2023/24, fristående skolenheter.

⁵⁹ Skolverket: Sveriges officiella statistik. Grundskolan – Elever – Riksnivå. Tabell 3 B: Skolenhetstorlek läsåret 2023/24, kommunala skolenheter.

⁶⁰ Se t.ex. Skolverket (2011): *Kommunalt huvudmannaskap i praktiken. En kvalitativ studie*. Rapport 362.

⁶¹ SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.

kan även leda till att eleverna inte får tillräckliga förutsättningar i undervisningen och utbildningen när det gäller exempelvis tillgången till och kvaliteten på lokaler, utrustning, läromedel och skolbibliotek.⁶²

2.1.9 Med förändrade läroplaner kan delar av problembilden påverkas

I ovanstående avsnitt har utredningen beskrivit det som vi ser som skolans grundproblem – att elevernas kunskapsresultat i genomsnitt har försämrats över tid och att spridningen i resultaten har ökat. Vi har också redogjort för olika delförklaringar till problemet. I detta avsnitt går vi igenom hur vi uppfattar att förändrade läroplaner skulle kunna påverka problembilden.

Våra direktiv är tydliga med att läroplanerna behöver bidra till att de svenska kunskapsresultaten förbättras. Enligt regeringen behöver Sverige återigen upprätta en stark kunskapsskola med kunskapsuppdraget i fokus. En sådan tydligare kunskapsinriktning innebär en förskjutning av kunskapssynen som stärker betydelsen av grundläggande kunskaper och färdigheter inom grundskolan. I detta menar regeringen att utgångspunkten måste vara ämnets karaktär och vad som är central kunskap inom ämnet.⁶³ Läroplanerna behöver alltså vara mer ämnesspecifika, betona grundläggande kunskaper och färdigheter samt ha en tydligare progression. Därigenom skapas även bättre förutsättningar att anpassa läroplanerna efter barns kognitiva utveckling.

Likvärdigheten i svensk skola har försämrats de senaste åren.⁶⁴ Huvudmän och skolor har också väldigt varierande förutsättningar att genomföra sitt uppdrag, vilket leder till att undervisningen skiljer sig åt avseende kvaliteten. Dessutom har lärare behövt avsätta mycket tid på att tolka inte minst de värdeord som finns i betygs-kriterierna. I Lpo 94 och även i dagens inledande läroplansdelar förutsätts också att det ska finnas en lokal diskussion om synen på

⁶² Skolinspektionen (2024): *Likvärdig bedömning och betygssättning. Regeringsuppdrag om huvudmäns och skolors arbete med likvärdiga bedömningar och betyg 2021–2024*. Dnr SI 2023:7451. Skolinspektionen (2021): *Kvalitetssäkring och val av läromedel. Fokus på samhällsorienterande ämnen i årskurs 7–9. Tematisk kvalitetsgranskning*. Dnr 40-2020:1237. Skolinspektionen (2018): *Skolbiblioteket som pedagogisk resurs*. Kvalitetsgranskningsrapport. Dnr 400-2016:11433.

⁶³ Dir. 2023:173 *En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna*.

⁶⁴ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

kunskap ute på skolorna, något som både är tidskrävande och svårt att få till stånd. Det här gör att läroplanerna behöver vara mer precisa än i dag vad gäller såväl vad eleverna ska lära sig och vad som ska tas upp i undervisningen som hur den ska bedrivas. Dagens mål- och resultatstyrning i kombination med allmänt beskrivna förmågor har lett till en alltför stor frihet gällande skolverksamhetens form och innehåll. Dessutom finns en risk att den ensidiga betoningen på förmågor har osynliggjort vikten av solida och välförankrade bas-kunskaper. Det finns även en risk att förmågorna har uppfattats som generella, till exempel att om en elev lär sig att lösa problem i ett visst ämne så är den förmågan överförbar till andra ämnen. Men detta är svårt att belägga eftersom det finns ett beroende mellan förmågorna och domänsspecifika kunskaper.⁶⁵

De generella förmågorna återspeglas också i betygskriterierna och värdeorden. För att läroplanerna ska lyfta fram undervisning och lärande före bedömning och betyg behöver kriterierna vara enklare och inte innehålla lika mycket information som i dag.

I de inledande delarna av läroplanerna kan det göras ändringar för att påverka den förändrade lärarrollen. Här behöver överkraven på individualisering och elevenpassning av undervisningen samt de skrivningar om elevers och vårdnadshavares inflytande som gör det otydligt att det är lärarna som ansvarar för undervisningen hanteras.

Det är svårt för oss att lägga förslag som påverkar alla delar av problembilden via läroplanerna. Det handlar till exempel om de delar som berör skolsystemets uppbyggnad, ansvars- och resursfördelning samt varierande kapacitet. Samtidigt som vi har bedrivit vårt utredningsarbete har det pågått flera andra utredningar inom skolområdet och vi har haft en nära samverkan med dessa. Bland annat har de andra utredningarna undersökt frågor om

⁶⁵ Tricot, André & Sweller, John (2014): Domain-Specific Knowledge and Why Teaching Generic Skills Does not Work. *Educational Psychology Review*, 26:2. Hirsch, E.D. (2016): *Why Knowledge Matters. Rescuing our Children from Failed Educational Theories*. Harvard Educational Publishing Group. Kirschner, Paul A. & Hendrick, Carl (2020): *How Learning Happens. Seminal Works in Educational Psychology and What They Mean in Practice*. Routledge. Willingham, Daniel (2018): *Varför gillar elever inte skolan? Forskningsresultat för en positiv upplevelse av klassrummet*. Natur & Kultur.

- likvärdiga betyg och meritvärden
- lärares administrativa uppgifter och reglering av deras undervisningstid
- behovet av mer undervisningstid för elever
- utbildningsinnehållet i lärarutbildningarna
- trygghet och studiero
- elevhälsan, regleringen av stödinsatser i skolan och överdriven individualisering
- rektorers förutsättningar att genomföra sitt uppdrag
- skolans resursfördelning.

Avslutningsvis drar vi slutsatsen att det behövs tydliga förändringar – både i stort och i smått – när det gäller läroplanerna. Dessa förändringar bör bygga på den problembild vi beskriver ovan. I detta ligger att underlätta för och stödja lärarna att ägna sig åt sina huvuduppgifter att planera, genomföra och följa upp undervisningen. Det är också lämpligt att tona ner skrivningar om individualisering och lyfta fram undervisning i grupp. Förändringarna skapar även behov av att följdändra i viss lagstiftning för att på olika sätt underlätta för lärare att bedriva en god undervisning på vetenskaplig grund. När det gäller kunskapsuppdraget finns det ett stort behov av en stabil och tillförlitlig kunskapsgrund, inte minst i grundskolan och motsvarande skolformer där eleverna är unga och inte har med sig så mycket förkunskaper. I kapitel 3, 4 och 5 fördjupar vi problembilden och våra slutsatser samt lägger fram förslag och bedömningar om förändringar som behövs i läroplanerna.

2.2 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 barns kognitiva utveckling och skilda förutsättningar.

I detta avsnitt sammanfattar vi våra direktiv och beskriver hur vårt uppdrag är avgränsat.

2.2.1 En sammanfattning av utredningens direktiv

Av utredningens direktiv framgår att vi ska göra följande:

Uppdraget att ge läroplanerna en tydligare kunskapsinriktning

- Lämna förslag som stärker betydelsen av faktakunskap och andra grundläggande ämneskunskaper, inte minst i de tidiga årskurserna och för betyget E.
- Lämna förslag på hur progressionen mellan årskurser bättre kan anpassas efter barns kognitiva utveckling.
- Lämna förslag på hur läroplanerna bättre kan anpassas till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar att nå betygskriterierna, särskilt för betyget E.
- Lämna förslag på hur de praktiskt-estetiska ämnena ska inriktas på praktiska färdigheter i relation till teoretiska kunskaper.
- Lämna förslag på hur de inledande delarna i läroplanerna bör ändras.
- Ta ställning till om vissa didaktiska val och metoder bör framhållas i läroplanerna, eller på annat sätt, och vid behov lämna sådana förslag.
- Lämna förslag på andra ändringar utifrån behov som identifieras i arbetet.
- Lämna förslag på vidare hantering av läroplaner och andra styrdokument för förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen (komvux).
- Lämna nödvändiga författningsförslag eller förslag på principer, riktlinjer och exempel som kan ligga till grund för fortsatt arbete med att ta fram författningsförslag.

Uppdraget att utreda vissa närliggande läroplansfrågor

- Lämna förslag på hur området läsning och läsförståelse kan förstärkas i läroplanerna.
- Lämna förslag på hur skrivningarna om digitalisering bättre kan anpassas utifrån barns kognitiva utveckling och lärande samt elevernas grundläggande behov av ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik.
- Ta ställning till om tillägg bör göras om totalförsvaret och Nato, och vid behov lämna förslag på sådana ändringar.
- Lämna författningsförslag som innebär att regeringen ska besluta om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier i grundskolan.

I bilaga 1 finns direktiven i sin helhet.

2.2.2 Avgränsningar av uppdraget

Utredningens uppdrag fokuserar i huvudsak på den nationella styrningen via läroplanerna

Utredningen ska enligt direktiven föreslå ändringar i läroplanerna i syfte att skapa bättre förutsättningar för elevers lärande och kunskapsutveckling. Det finns många insatser som skulle kunna bidra till lärandet och kunskapsutvecklingen. Men vi avgränsar oss i huvudsak till sådant som handlar om formuleringar i läroplanerna, därtill olika angränsande stöd samt införande, uppföljning och utvärdering av nya styrdokument, det vill säga den nationella styrningen via läroplanerna. Dessutom lägger vi fram förslag till ändringar i skollagen för att minska kraven på individualisering och anpassning samt stärka lärarnas roll.

Det nationella provsystemet och andra uppföljningssystem – som också utgör en del av den statliga styrningen – ingår inte i vårt uppdrag. Däremot kommer vi in på frågor som rör dagens obligatoriska kartläggningmaterial i förskoleklass och obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1 när vi pratar om grundläggande kunskaper och färdigheter i att läsa och skriva (se kapitel 7). Vi berör även frågor om systemet med extra anpassningar och särskilt stöd (se kapitel 4).

Utredningen riktar i första hand in sig på grundskolan

Utredningens uppdrag omfattar läroplanerna för de obligatoriska skolformerna, det vill säga förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan, samt för fritidshemmet. För att få en bild av hur många som berörs av uppdraget har vi sammanställt statistik om de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet (se bilaga 3). I utredningens uppdrag ingår också att utifrån behovet av en tydlig kunskapsinriktning föreslå vidare hantering av läroplaner och andra styrdokument för förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux, se kapitel 10.

I vårt utredningsarbete har vi lagt tonvikten på grundskolan. De bakgrundsbeskrivningar vi ger rör i första hand grundskolans läroplan. Förslagen och bedömningarna har också ett fokus på grundskolan, men omfattar i flera fall även de andra obligatoriska skolformerna. Att mycket av det vi skriver om grundskolans läroplan går att tillämpa på läroplanerna för de andra obligatoriska skolformerna beror till stor del på att de inledande delarna i läroplanerna för anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan i princip är likalydande med grundskolans (se bilaga 4).

Utredningen utgår från att tioårig grundskola kommer att införas

Utredningen utgår från att tioårig grundskola kommer att införas. Det innebär att förskoleklassen görs om till årskurs 1 och att lågstadiet blir fyraårigt.⁶⁶ Eftersom vi utgår från att förskoleklassen blir en ny årskurs 1 kommer vi inte alltid att räkna upp den bland de obligatoriska skolformerna. När vårt betänkande började formges och tryckas fanns det inte några beslutade författningar för tioårig grundskola. Därför har vi i våra författningsförslag i kapitel 1 utgått från nuvarande lydelse vilket innebär att nioårig grundskola kvarstår där.

Dagens läroplan för grundskolan ska i tillämpliga delar gälla också för förskoleklassen och fritidshemmet. Dessutom finns i läroplanen en egen del för förskoleklassen respektive en för fritidshemmet där det anges syfte och centralt innehåll. I vårt förslag på

⁶⁶ SOU 2021:33 *En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundskolans specialskolan och sameskolan*. Prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025*.

inledande delar i en ny läroplan för grundskolan har vi integrerat vissa av de skrivningar som i dag finns i den egna delen om förskoleklassen (se avsnitt 1.3 och kapitel 4). Andra skrivningar kommer att kunna ingå i kursplanerna när den nuvarande förskoleklassen görs om till årskurs 1. När det gäller fritidshemmet tänker vi att den egna delen bör finnas kvar i läroplanen. Men vissa justeringar behöver göras dels utifrån ändringar i de inledande delarna i läroplanen, dels utifrån nya principer och riktlinjer samt en ny struktur för kursplanerna.

Om tioårig grundskola inte skulle införas kan våra förslag ändå genomföras. Det vi föreslår för en ny årskurs 1 i en tioårig grundskola kan i så fall utgöra utgångspunkt för en förändrad reglering för förskoleklassen. De förslag vi lägger om lågstadiet kan då gälla för årskurs 1–3 i en nioårig grundskola.

Utredningen utgår från nuvarande myndighetsstruktur

Utredningen har utgått från de skolmyndigheter som finns i dag och de uppdrag som myndigheterna har. Men de förslag och bedömningar vi lägger fram kan förstås genomföras inom en annan myndighetsstruktur där uppdragen fördelas på ett annat sätt.

Andra utredningar har tidigare föreslagit en förändrad struktur för myndigheterna inom skolområdet. 2017 års skolmyndighetsutredning föreslog att två nya myndigheter – Skolmyndigheten respektive Institutet för professioner i skolväsendet – skulle inrättas. Därmed skulle Skolverket, Skolinspektionen och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) upphöra. Skolforskningsinstitutet skulle finnas kvar. Den nya skolmyndigheten skulle ha en helhetsyn på skolväsendet.⁶⁷

Tanken att samla myndigheterna inom skolområdet i en stor skolmyndighet togs även upp av Utredningen om ökat statligt ansvar för skolan. Där lämnades förslag om en systemansvarig myndighet som skulle arbeta med såväl styrning som stöd till hela skolsystemet.⁶⁸

⁶⁷ SOU 2018:41 *Statliga skolmyndigheter – för elever och barn i en bättre skola.*

⁶⁸ SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag.*

2.3 Betänkandets disposition

I detta avsnitt beskriver utredningen hur betänkandet är upplagt. Det inleds med en svensk och därefter en engelsk sammanfattning. Sedan följer kapitel 1 med författningsförslag samt kapitel 2 (detta kapitel) som innehåller en sammanfattande problembild och en beskrivning av utredningens uppdrag. I kapitel 3–9 presenterar vi fördjupade problembilder och förslag inom utredningens olika områden:

- Kapitel 3 handlar om helheten i styrningen via läroplanerna. Här lämnar vi förslag om en ny läroplanshelhet samt om att regeringen ska besluta om kursplanerna i sin helhet för de obligatoriska skolformerna.
- Kapitel 4 handlar om läroplanernas inledande delar. Här lägger vi fram förslag om ändringar i skollagen för att minska kraven på individualisering och anpassning samt stärka lärarnas roll. Vi lägger också fram förslag om inledande delar i nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna.
- Kapitel 5 handlar om kursplanerna. Här lämnar vi förslag om principer och riktlinjer för nya kursplaner för de obligatoriska skolformerna. Vi föreslår även en ny struktur för kursplanerna och ger exempel på hur de nya kursplanerna kan se ut. Principerna, riktlinjerna, strukturen och exemplen utgör utgångspunkter för det fortsatta arbetet med att ta fram förslag till kursplaner.
- Kapitel 6 handlar om praktisk-estetiska ämnen. Här beskriver vi de nuvarande kursplanerna i ämnena bild, musik, slöjd, idrott och hälsa samt hem- och konsumentkunskap. Vi lägger också fram förslag om att praktiska färdigheter ska betonas när nya kursplaner för grundskolans praktisk-estetiska ämnen utarbetas samt att mål och innehåll i dessa ämnen ska uttryckas med hög konkretionsgrad så att en åldersadekvat balans mellan praktiska färdigheter och teoretiska kunskaper uppnås i de olika stadierna.
- Kapitel 7 handlar om läsning. Här börjar vi med att ange avgränsningar och vägval som utredningen gjort inom detta område. Vi beskriver också svenska elevers resultat i läsning. Dessutom redogör vi för forskningsläget om läsundervisning samt beskriver nuvarande regleringar och insatser inom området läs-

ning. Kapitlet avslutas med förslag om hur läsning kan förstärkas i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna.

- Kapitel 8 handlar om digitalisering. Här beskriver vi hur formuleringar om digitalisering synliggörs i dagens läroplan för grundskolan. Vi lämnar också förslag om att övergripande skrivningar om digital kompetens i de inledande delarna av läroplanerna för de obligatoriska skolformerna ska ersättas med mer konkreta skrivningar i kursplanerna samt att försiktighet och restriktivitet ska gälla i förhållande till digitala inslag i undervisningen, särskilt i lågstadiet. Innehåll om digitaliseringens påverkan på samhället och innehåll som stärker elevernas utveckling av ett kritiskt förhållningssätt kan finnas med i senare årskurser, liksom användning av vissa ämnesrelevanta digitala verktyg.
- Kapitel 9 handlar om totalförsvarsfrågor och Nato. Här beskriver vi hur totalförsvar uttrycks i tidigare och nuvarande läroplaner för grundskolan. Vi lägger också fram förslag om ändringar när det gäller totalförsvar och Nato i läroplanerna för grundskolan och specialskolan.

Kapitel 10 handlar om genomförandet av nya läroplaner. Här lämnar utredningen förslag om ikraftträdande, implementering, uppföljning och utvärdering. Vi föreslår också vidare hantering av läroplaner för förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux. Dessutom redogör vi för behov av andra ändringar som har identifierats i arbetet. Därefter följer kapitel 11 med konsekvenser och kapitel 12 med författningskommentarer. Betänkandet avslutas med referenser och ett antal bilagor:

- Bilaga 1 är kommittédirektiven.
- Bilaga 2 är en beskrivning av utredningens arbete och de kontakter vi haft under utredningstiden.
- Bilaga 3 är en statistikbilaga med viss statistik för de obligatoriska skolformerna och för fritidshemmet. Bilagan innehåller också en bild av hur elevernas kunskapsresultat i grundskolan har utvecklats över tid och hur spridningen i resultaten har förändrats.

- Bilaga 4 är bakgrundsbeskrivningar av skolans styrsystem, dagens nationella styrdokument, stödande material från staten, de inledande delarna i de nuvarande läroplanerna samt dagens kursplaner.
- Bilaga 5 är en historik över grundskolans läroplaner från 1962 och framåt.
- Bilaga 6 är en internationell utblick med en översikt av läroplansstrukturen i Norge, Danmark, Finland och England.
- Bilaga 7 är en genomgång av vetenskapligt förankrade underlag som på en generell nivå beskriver vad som kännetecknar en god undervisning.
- Bilaga 8 är en beskrivning av samhällstrender som påverkar läroplanerna.
- Bilaga 9 är en beskrivning av internationella kompetens- och kvalifikationsramverk.
- Bilaga 10 är en beskrivning av hur kunskap framställs i de inledande delarna av dagens läroplaner och i förarbetena till läroplanerna samt av hur skrivningarna kan tolkas.
- Bilaga 11 är en jämförelse mellan utredningens förslag till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan och den nuvarande läroplanstexten.

3 Helheten i styrningen via läroplanerna

I detta kapitel behandlar utredningen helheten i styrningen via läroplanerna. Kapitlet inleds med en fördjupad problembild. Därefter finns två avsnitt med förslag. I det första avsnittet föreslår vi en ny läroplanshelhet och en ny definition av begreppet läroplan. Vi gör också bedömningar som kopplar ihop de bindande styrdokumentet med olika typer av stödjande material. I det andra avsnittet lägger vi fram förslag om att regeringen ska besluta om kursplanerna i sin helhet, det vill säga även om betygs- och bedömningskriterier.

Bakgrundsbeskrivningar om skolans styrsystem, de nuvarande styrdokumentet för de obligatoriska skolformerna samt dagens rekommenderande och stödjande material finns i bilaga 4.

3.1 Problembild som gäller läroplanshelheten

När det gäller helheten i styrningen via läroplanerna vill utredningen särskilt peka på två problem. Det första är att det finns inkonsekvenser när det gäller vem som ska besluta om läroplaner, kursplaner och betygskriterier. Det andra är att staten tillhandahåller en stor mängd stödjande material men att det är svårt att hitta bland materialen och att avgöra på vilket sätt de är kopplade till styrdokumentet.

3.1.1 Det finns inkonsekvenser när det gäller vem som beslutar om vad i läroplaner, kursplaner och betygskriterier

I dag beslutar regeringen om de inledande delarna i läroplanerna för alla obligatoriska skolformer. För grundskolan beslutar regeringen även om kursplanerna, men Skolverket beslutar om de nuvarande betygskriterierna och kriterierna för bedömning av kunskaper.

Vanligtvis brukar kursplanerna och kriterierna uppfattas som en helhet. De presenteras också så på Skolverkets webbplats.¹ Rent formellt utgör dock de inledande delarna i läroplanen och kursplanerna, det vill säga syfte och centralt innehåll, en förordning som regeringen beslutar om.² Betygskriterierna och kriterierna för bedömning utgör en föreskrift som Skolverket fattar beslut om.³

För de andra tre obligatoriska skolformerna beslutar Skolverket i dag om de kursplaner som är specifika för anpassade grundskolan, specialskolan respektive sameskolan samt om kriterierna. Trots det finns dessa kursplaner och kriterierna formellt i två olika föreskrifter. Men som för grundskolan hålls allt ihop när styrdokumenterna presenteras utåt.

På gymnasial nivå däremot ingår betygskriterierna i ämnesplanerna. Där är det regeringen som beslutar om ämnesplanerna, inklusive kriterierna, för de gymnasiegemensamma ämnena, det vill säga engelska, historia, idrott och hälsa, matematik, naturkunskap, religionskunskap, samhällskunskap samt svenska och svenska som andraspråk.⁴ Ämnesplanerna för de gymnasiegemensamma ämnena presenteras i en sammanhållen förordning.⁵ För övriga ämnen på gymnasial nivå är det Skolverket som beslutar om ämnesplanerna i sin helhet.⁶

Utredningen drar slutsatsen att ovanstående ordning är inkonsekvent och svår att förstå för lärare, rektorer och andra verksamma i skolan. Den främjar inte heller helhetssynen på styrdokumenterna,

¹ Skolverket: *Kursplaner för grundskolan*. www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan/kursplaner-for-grundskolan (hämtad 2024-11-13).

² Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

³ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för grundskolans ämnen.

⁴ 16 kap. 21 § och 20 kap. 6 § skollagen (2010:800). 1 kap. 4 § gymnasieförordningen (2010:2039). 2 kap. 13 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁵ Förordningen (SKOLFS 2023:130) om ämnesplaner för de gymnasiegemensamma ämnena.

⁶ 1 kap. 4 § gymnasieförordningen (2010:2039).

utan skiljer snarare olika delar åt på ett ologiskt sätt. Dessutom finns i nuvarande ansvarsfördelning en åtskillnad mellan de obligatoriska skolformerna i vem som beslutar om kursplanerna. Ett skäl till det har varit att det krävs specifik pedagogisk kompetens för styrdokumentet i anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. Regeringen beslutar även om en större del av de gymnasiegemensamma ämnena än för grundskolans ämnen, där det är Skolverket som fattar beslut om kriterierna. För oss framstår det som inkonsekvent att beslutanderätten ligger på högre instans för en frivillig skolform än för den obligatoriska grundskolan.

I avsnitt 3.3 återkommer vi med förslag på vem som ska besluta om kursplanerna för de obligatoriska skolformerna.

3.1.2 Det finns problem med dagens stödjande material

I dag tillhandahåller staten via skolmyndigheterna stöd till skolväsendet på olika sätt (se bilaga 4). Utredningen fokuserar här på det stöd som Skolverket ger eftersom det främst är denna myndighet som publicerar stödjande material, inte minst när det gäller material kopplade till skolans styrdokument.

Skolverket har publicerat en stor mängd stödjande material och krav har ställts på att materialen i högre grad ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet

Det finns i dagsläget en stor mängd stödjande material på Skolverkets webbplats. I Skolverkets instruktion anges också att myndigheten ska ta fram stöd till skolutveckling samt bedömningsstöd och kartläggningsmaterial.⁷ Skolverket har själva vid tidigare tillfällen påpekat behovet av att se över sitt stöd. År 2018 redovisade myndigheten en utvärdering av de så kallade nationella skolutvecklingsprogrammen. I utvärderingen konstaterades bland annat att Skolverket behövde se över dels vilka insatser som erbjöds för att på bästa sätt stödja målgrupperna, dels hur insatserna paketerades inom programmen. Vidare framkom att myndigheten i högre ut-

⁷ 6 och 7 §§ förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

sträckning skulle kunna hjälpa målgrupperna att prioritera bland och välja insatser från det breda utbud som fanns.⁸

Efter utvärderingen har Skolverket gjort vissa förändringar på webbplatsen. Som exempel kan nämnas att det nu finns webbsidor där rektorer, lärare och annan personal kan hitta såväl kurser och utbildningar⁹ som stödmaterial.¹⁰

Regeringen har inte ansett att de förändringar som myndigheten har vidtagit har gett tillräckliga resultat. Sommaren 2023 fick Skolverket, tillsammans med de andra skolmyndigheterna, i uppdrag att se över det stöd som myndigheten tillhandahåller via sin webbplats. Syftet var att stödet skulle vila på gällande rätt, vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet samt leva upp till ledorden lättillgängligt, samstämmigt och ändamålsenligt.¹¹

Uppdraget redovisades i februari 2024. I redovisningen uppgav Skolverket att de har utvecklat sin rutin för översyn av innehåll på webbplatsen. Myndigheten uppgav även att de har sett över drygt hälften av de 2 200 sidor som fanns på webbplatsen och att översynen skulle fortsätta under 2024. Ett fåtal sidor (cirka 100) hade avpublicerats och ungefär 200 hade förändrats eller kompletterats. Dessutom uppgav Skolverket att de har påbörjat ett långsiktigt arbete med att utveckla webbplatsen.¹² Efter att uppdraget redovisades har översynen fortsatt.

I april 2024 skrev regeringen in ett mål och återrapporteringskrav i Skolverkets regleringsbrev. Enligt det ska myndigheten redovisa vilka verksamhetsutvecklingsinsatser som man har vidtagit och planerar att vidta när det gäller att stärka den egna organisationen, styrningen och uppföljningen i syfte att erbjuda skolväsendet ett ännu mer relevant och ändamålsenligt stöd som utgår från målgruppernas behov och vilar på vetenskaplig grund och beprövad

⁸ Skolverket (2018): *Redovisning av uppdrag om utvärdering av de nationella skolutvecklingsprogrammen*. 2018-04-13. Dnr 2017:00251.

⁹ Skolverket: *Hitta kurser och utbildningar*. www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar#Filter (hämtad 2024-11-12).

¹⁰ Skolverket: *Hitta stödmaterial*. www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet (hämtad 2024-11-12).

¹¹ Utbildningsdepartementet (2023): *Uppdrag om en översyn av stöd och information via webbplatser samt om utveckling och samordning av forskningsspridning*. Regeringsbeslut 2023-06-29. U2023/02135.

¹² Skolverket, SPSM, Skolinspektionen & Skolforskningsinstitutet (2024): *Redovisning av regeringsuppdrag till skolmyndigheterna. Uppdrag om en översyn av stöd och information via webbplatser samt om utveckling och samordning av forskningsspridning U2023/02135*.

Dnr Skolverket: 2023:2841. Dnr SPSM: 1 STY-2023/825. Dnr Skolinspektionen: 2023:6031. Dnr Skolforskningsinstitutet: Skolfi 2023/60.

erfarenhet.¹³ Regeringen har också ändrat Skolverkets instruktion så att det framgår att myndigheten ska ha ett vetenskapligt råd som ska bistå med råd och vägledning samt verka för att Skolverkets arbete vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.¹⁴

Utredningen menar att det är svårt att navigera bland de stödande materialen

Utredningen har översiktligt gått igenom olika typer av stödande material som fanns på Skolverkets webbplats i november 2024. När man går in på startsidan hittar man huvudrubriken Skolutveckling. Under den finns bland annat rubrikerna Leda och organisera, Säkerhet och krisberedskap, Kurser och utbildningar, Inspiration och stöd i arbetet, Anordna och administrera utbildning samt Nationella skolutvecklingsprogram. Redan här kan vi se en svårighet att navigera eftersom specifika sakområden (Leda och organisera, Säkerhet och krisberedskap, Anordna och administrera utbildning) blandas med olika typer av insatser (Kurser och utbildningar, Inspiration och stöd i arbetet, Nationella skolutvecklingsprogram).

Det är också svårt att få en överblick av vilka stöd som finns och vad olika typer av stöd- och utbildningsinsatser innebär. Som exempel kan man under rubriken Kurser och utbildningar göra sökningar. Totalt får man då ungefär 100 träffar. Här finns även en länk till Skolverkets utbildningsplattform som innehåller cirka 35 webbkurser. Vissa kurser är desamma i sökningen och i utbildningsplattformen, men inte alla och det är svårt att förstå logiken, åtminstone vid en första anblick. Under rubriken Kurser och utbildningar finns också en länk till Lärportalen som är en webbplats för kollegialt lärande och utveckling av undervisningen. Den innehåller ungefär 140 moduler som är kopplade till olika ämnen eller ämnesområden eller som klassificeras som ämnesövergripande.

Under rubriken Inspiration och stöd i arbetet kan man söka efter stödmaterial. En sådan sökning ger drygt 300 träffar. Då förväntar man sig att man ska hitta samtliga stödmaterial som Skolverket har. Men på andra ställen på webbplatsen finns ytterligare stöd och information, och det är svårt att förstå vad som klassas som

¹³ Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-04-25. U2023/01741. U2024/01246.

¹⁴ 32 e § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

stödmateriel och inte. Som exempel finns det stöd och information om extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram,¹⁵ systematiskt säkerhetsarbete,¹⁶ värdegrundsarbete,¹⁷ användning av styrdokument¹⁸ samt bedömning i formativt syfte¹⁹ som inte går att hitta i sökningen på stödmateriel.

På startsidan på Skolverkets webbplats är det även möjligt att direkt hitta bedömningsstöd.²⁰ De flesta materiel som finns är öppna för alla, men några av dem ligger skyddade bakom inloggning. Vi har också gjort en översiktlig genomgång av de öppna bedömningsstöden. Det går inte att få fram samtliga bedömningsstöd utan man får välja stadium och ämne. Här finns bedömningsstöd för såväl betygssättningen som undervisningen. Olika typer av bedömningsstöd, som kartläggningsmateriel, enskilda uppgifter och diagnosmateriel, går att hitta. Flera av materieln är daterade. De äldsta togs fram för ungefär tio år sedan.

I november 2024 redovisade Skolverket ett regeringsuppdrag om utveckling av kartläggningsmateriel och bedömningsstöd. Där föreslog myndigheten bland annat en plan för utveckling av kartläggningsmaterieln och bedömningsstöden. I planen ingick även urvalskriterier för framtagande av nya materiel samt förslag på hur systematisk utveckling och förvaltning av materieln ska ske.²¹

De stödjande materieln är dessutom svåra att definiera och inte alltid tydligt kopplade till styrdokumentet

Utöver att det är svårt att navigera bland de stödjande materiel, inklusive bedömningsstöd, som Skolverket tillhandahåller kan utredningen se att det verkar svårt att definiera olika materiel och att utläsa om det finns någon hierarki mellan dem. Vad är till exempel ett

¹⁵ www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/extra-anpassningar-sarskilt-stod-och-atgardsprogram (hämtad 2024-11-12).

¹⁶ www.skolverket.se/skolutveckling/sakerhet-och-krisberedskap-i-skola-och-forskola/systematiskt-sakerhetsarbete-i-skola-och-forskola (hämtad 2024-11-12).

¹⁷ www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/vardegrund-och-arbetsmiljo/sa-arbetar-du-med-vardegrunden (hämtad 2024-11-12).

¹⁸ www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan/styrdokumentet-satter-ramarna-for-ditt-arbete (hämtad 2024-11-12).

¹⁹ www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/bedomning-i-grundskolan/bedomning-i-formativt-syfte-i-grundskolan (hämtad 2024-11-12).

²⁰ Skolverket: *Bedömningsstöd och kartläggningsmateriel*.

www.skolverket.se/bedomningsstod-och-kartlaggningsmateriel/#/ (hämtad 2024-11-12).

²¹ Skolverket (2024): *Utveckling av kartläggningsmateriel och bedömningsstöd*. Redovisning av regeringsuppdrag. Dnr 2024:3159.

stödmaterial, vad är skillnaden mellan ett bedömningsstöd för undervisningen och ett stödmaterial samt vilka material är stöd för att göra något respektive inspiration? Dessutom kan vi se att kopplingarna till läro- och kursplanerna varierar i de stödjande materialen. Ibland finns tydliga hänvisningar, ibland inte. Av vad vi kan utläsa verkar även materialens forskningsförankring vara av varierande kvalitet. Det stöd som Skolverket tillhandahåller behöver ha en gedigen vetenskaplig förankring och normalt räcker det inte med att hänvisa till någon enskild forskningsstudie eller något enskilt forskningsprojekt. Den vetenskapliga förankringen behöver avgöras av personer som kan bedöma relevansen och styrkan i vetenskapliga resultat över tid och från olika perspektiv och discipliner.

Vi drar slutsatsen att det behövs förändringar när det gäller de stödjande material som Skolverket tillhandahåller. I nästa avsnitt återkommer vi med bedömningar om de stödjande materialen. I kapitel 7 återkommer vi med en problembild och bedömningar som gäller specifikt för de obligatoriska kartläggningsskärningsmaterialen och bedömningsstöden i förskoleklass och årskurs 1 i svenska och svenska som andraspråk.

3.2 Förslag och bedömningar om en ny läroplanshelhet för de obligatoriska skolformerna

Förslag: Var och en av de obligatoriska skolformerna ska ha en samlad läroplan. Läroplanerna ska innehålla inledande delar – värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer – samt timplan och kursplaner. I kursplanerna ska även betygs- och bedömningskriterier ingå.

För att läroplanerna ska bidra till syftet med utbildningen och vara tydligt kunskapsinriktade behöver man välja ut vilka kunskaper som är tillförlitliga och mer beständiga i olika ämnen. Dessa kunskaper ska klart framgå av styrdokumentet. En central utgångspunkt är att grundläggande kunskaper och färdigheter ska betonas.

Det ska finnas riktlinjer för undervisningens genomförande i läroplanernas inledande delar och undervisningsstrategier i kursplanerna. Dessa ska utgå från vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Bedömningar: Regeringen bör se till att de stödande material som Skolverket har tagit fram ses över vad gäller omfattning, aktualitet, relevans, kvalitet, vetenskaplig förankring och tillgänglighet med utgångspunkt i att det ska finnas riktlinjer för undervisningens genomförande och undervisningsstrategier.

Regeringen bör också se till att det tas fram nationellt fastställda kommentarer till de nya läroplanerna. Dessutom bör regeringen se till att det tas fram och tillgängliggörs exempel på god undervisning i olika ämnen baserade på beprövad erfarenhet.

Läroplanerna bör presenteras tillsammans med kommentarer och exempel. Såväl de bindande som de stödande delarna bör finnas samlade och presenteras som en helhet. De bör också vara lätta för lärare att få tillgång till.

3.2.1 I läroplanerna ska inledande delar, timplan samt kursplaner inklusive betygs- och bedömningskriterier ingå

Dagens läroplaner, kursplaner och betygskriterier

Den nuvarande läroplanen för grundskolan innehåller inledande delar och kursplaner. Regeringen beslutar om dessa. Till kursplanerna finns betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper, som Skolverket beslutar om. Formellt ingår kriterierna inte i läroplanen i dag.

För de andra obligatoriska skolformerna – anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan – definieras läroplanerna på samma sätt i dag, det vill säga de innehåller inledande delar och kursplaner men inte kriterier. Regeringen beslutar om de inledande delarna. Den anpassade grundskolan har helt egna kursplaner²² och

²² Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:28) om kursplaner för anpassade grundskolans ämnen och ämnesområden.

kriterier²³ som Skolverket beslutar om. I specialskolan gäller grundskolans kursplaner och kriterier med några undantag. Det finns fem kursplaner för döva och hörselskadade elever och fem kursplaner för döva och hörselskadade elever med intellektuell funktionsnedsättning, och dessa beslutar Skolverket om.²⁴ Även i sameskolan gäller grundskolans kursplaner och kriterier med undantag för ämnet samiska, vilket Skolverket beslutar om.²⁵

I inledningen till Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning finns en kort beskrivning av kursplanernas olika delar. Där framgår att kursplanerna behöver läsas i sin helhet eftersom de reglerar såväl planering och genomförande av undervisningen som betygssättning. Kursplanerna inleds med en syftestext som avslutas med ett antal mål i punktform. Målen anger de kunskaper i ämnet som ska betygssättas och det finns därför en relation mellan målen och betygskriterierna. Efter syftet kommer det centrala innehållet som beskriver undervisningens obligatoriska innehåll. Läraren planerar och genomför undervisningen med utgångspunkt i syftet, målen och innehållet. Kursplanerna avslutas sedan med betygs-kriterier. De uttrycker kännetecknen på vad en elev behöver kunna för att få ett visst betyg, och utgår från målen och det centrala innehållet. Lösryckta ur sitt sammanhang säger inte betygs-kriterierna tillräckligt om nivån på elevens kunnande. Därför behöver lärare läsa och tolka betygs-kriterierna i relation till syftet, innehållet och den undervisning som har bedrivits.²⁶

De allmänna råden visar vikten av att lärare uppfattar syfte, centralt innehåll och betygs-kriterier som en helhet. Utredningen anser att det är ett problem att dagens betygs-kriterier formellt inte ingår i kursplanerna och läroplanerna. Enligt vår uppfattning skulle det vara tydligare om alla delar i kursplanerna hängde ihop.

²³ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:29) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier för anpassade grundskolans ämnen och ämnesområden.

²⁴ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:56) om kursplaner för vissa ämnen i specialskolan. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:57) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier för vissa ämnen i specialskolan.

²⁵ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:22) om kursplan för samiska. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:23) om betygs-kriterier för samiska.

²⁶ Skolverket (2022): *Betyg och prövning. Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning.*

Nuvarande timplaner

Dagens timplan för grundskolan och timplanerna för de andra obligatoriska skolformerna utgör bilagor till skolförordningen och det är således regeringen som beslutar om dem. För specialskolan och sameskolan finns i dag bemyndiganden för regeringen att låta en myndighet meddela föreskrifter om timplanen.²⁷

Före 1994 ingick timplanen i läroplanen. När läroplanen från 1994 (Lpo 94) infördes flyttade grundskolans timplan till skollagen och den tidigare stadiindelningen togs bort. Hösten 2017 återinfördes stadiindelningen och timplanen blev i stället en bilaga till skolförordningen. Efter införandet av läroplanen för grundskolan 2011 (Lgr 11) har det genomförts flera ändringar i timplanen utan att innehållet i kursplanerna har förändrats (se vidare bilaga 5). Dessa justeringar har bland annat motiverats av så kallad stoffträngsel i vissa ämnen, det vill säga att ämnena har för mycket innehåll i förhållande till tiden.²⁸ Genom justeringarna har man strävat efter att åstadkomma en rimlig överensstämmelse mellan innehåll och tid.

Utredningen anser att kopplingen mellan undervisningens innehåll som framgår av kursplanerna och den tid som finns till förfogande för undervisningen enligt timplanen är viktig. Över huvudtaget menar vi att undervisningstiden utgör en viktig del av den statliga styrningen. Det här bekräftas av Utredningen om mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det. De pekar på att statens ambitioner att styra med hjälp av tid har ökat det senaste decenniet. Därför föreslår den utredningen bland annat att det inte längre ska gå att bedriva utbildning i grundskolan utan att tillämpa timplanen.²⁹ Vidare anser vi att det är viktigt att upprätthålla en bra överensstämmelse när kursplanerna eller timplanerna revideras, det vill säga att det ämnesinnehåll man utgår från är anpassat till antalet undervisningstimmar. Utgångspunkten bör vara att en ändring i kursplanernas innehåll förutsätter en ändring i timplanen och vice versa. Därmed blir det tydligt att ämnenas innehåll styr fördelningen av antalet undervisningstimmar och att tiden sätter gränser för vad som ryms i ämnena. Om man som exempel tillför innehåll i ett

²⁷ 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 § skollagen (2010:800).

²⁸ Se t.ex. Skolverket (2021): *Redovisning av uppdrag om översyn av timplanen för grundskolan och motsvarande skolformer*. Regeringsredovisning, 2021-03-17. Dnr 2020:495.

²⁹ SOU 2024:94 *Förstärkningsundervisning i skolan. En försöksverksamhet för fler behöviga elever*.

ämne behöver man samtidigt tillföra undervisningstid som motsvarar det tillagda innehållet. Oftast har man dock i läroplansreformer fått hålla sig inom den befintliga ramen för respektive ämne enligt timplanen och det har ibland lett till svåra överväganden om vilka delar i ämnet som ska tas bort när något annat tillförs.

I framtagandet av nya kursplaner bör analyser av relationen mellan innehåll och tid vara central. Dessa frågor bör prövas och tillgängliggöras i ett sammanhang. Vi menar att det underlättas om kursplanerna och timplanen hålls ihop tydligare än i dag, och om samma instans fattar beslut.

Införandet av tioårig grundskola påverkar både kursplaner och timplaner

År 2021 lämnade Utredningen om en tioårig grundskola sitt betänkande. I utredningen föreslogs att förskoleklassen skulle göras om till årskurs 1 och att lågstadiet skulle bli fyraårigt. Den garanterade undervisningstiden i lågstadiet skulle utökas med 534 timmar, motsvarande tre timmar per dag i nya årskurs 1. Dessa timmar skulle till övervägande del användas för undervisning i svenska eller svenska som andraspråk samt matematik, med betoning på den tidiga läs-, skriv- och matematikinläringen.³⁰

Förslagen från Utredningen om en tioårig grundskola har beretts inom Regeringskansliet. När vårt betänkande började formges och tryckas fanns dock ingen proposition specifikt om tioårig grundskola. Men i budgetpropositionen för 2025 togs tioårig grundskola upp och regeringen aviserade att medel ska avsättas till kommunerna för genomförandet av reformen från och med 2028.³¹ Sedan tidigare har regeringen beräknat att medel ska avsättas till Skolverket för att förbereda införandet.³²

Vi utgår från att tioårig grundskola kommer att införas, något som med självklarhet påverkar både kursplaner och timplaner. I författningsförslagen i kapitel 1 behöver vi dock utgå från nuvarande lydelse vilket innebär att nioårig grundskola kvarstår där. Det beror på att det inte fanns några nya författningar för tioårig grund-

³⁰ SOU 2021:33 *En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundskolans särskolan, specialskolan och sameskolan.*

³¹ Prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025.*

³² Prop. 2023/24:1 *Budgetpropositionen för 2024.*

skola beslutade när vi lämnade vårt betänkande. När bestämmelserna om tioårig grundskola har beslutats behöver våra förslag anpassas till dem.

En ny innebörd av begreppet läroplan

Utredningen föreslår att var och en av de obligatoriska skolformerna ska ha en samlad läroplan. Det innebär att läroplanerna ska innehålla inledande delar – värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer – samt timplan och kursplaner. I kursplanerna ska även betygs- och bedömningskriterier ingå. Därmed ändras den nuvarande juridiska innebörden av begreppet läroplan i de obligatoriska skolformerna där läroplanerna också kommer att innefatta timplan och kriterier. Genom att både timplanen och kursplanerna kommer att ingå i samma förordning menar vi att kopplingen mellan dem och samstämmigheten mellan ämnesinnehåll och undervisningstid tydliggörs. Det ges också goda förutsättningar att upprätthålla en rimlig överensstämmelse mellan innehåll och tid vid revideringar av den samlade läroplanen. I kapitel 5 återkommer vi med förslag om en ny struktur för kursplanerna. Där går vi dessutom igenom och motiverar varför vi ändrat dagens begrepp ”kriterier för bedömning av kunskaper” till ”bedömningskriterier”. Vi lämnar däremot inga förslag på ändringar i timplanerna i och med att det inte ingår i vårt uppdrag.

Eftersom grundskolans kursplaner gäller för specialskolan med några undantag och för sameskolan med undantag för ämnet samiska kommer läroplansförordningarna för dessa två skolformer endast att innehålla de särskilda kursplanerna. De kursplaner som också gäller för grundskolan kommer att ingå i grundskolans läroplansförordning. Däremot menar vi att samtliga kursplaner bör kunna presenteras samlat, exempelvis på Skolverkets webbplats, även för specialskolan och sameskolan.

Inför Lgr 11 angav regeringen att de dåvarande målen och kunskapskraven i kursplanerna skulle förstås och användas av lärare och skolledare. De skulle också kunna förstås av föräldrar samt förklaras för och diskuteras med elever.³³ Den senare formuleringen

³³ Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan*. Utbildningsdepartementet (2009): *Uppdrag att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer m.m.* Regeringsbeslut. 2009-01-22. U2009/312/S.

kan, enligt vår uppfattning, ha bidragit till en otydlighet vad gäller vem som är målgrupp för kursplanerna. Vi vill slå fast att målgruppen ska vara lärare och skolledare. Det innebär att kursplanerna kan innehålla begrepp som kräver en professionell uttolkare, och att man inte kan räkna med att de i sin helhet kan förstås av alla elever och föräldrar utan en lärare som bistår i tolkningen. Däremot bör regeringen se till att det finns informationsmaterial om läroplanerna riktade till föräldrar och elever. När det gäller de inledande delarna i läroplanerna behöver målgruppen vara bredare. Dessa delar riktar sig såväl till lärare och rektorer som till annan skolpersonal. I de inledande delarna finns det riktlinjer för alla som arbetar i skolan samt för olika kategorier som lärare, rektorer och studie- och yrkesvägledare. Huvudmännen är också i någon mån målgrupp för läroplanerna. Även om läroplanerna riktar sig till den professionella nivån är det huvudmännen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och i andra författningar, som läroplanerna.³⁴

3.2.2 Styrdokumentet ska ange tillförlitliga och mer beständiga kunskaper samt betona grundläggande kunskaper och färdigheter

Av dagens formuleringar i skollagen framgår att utbildningen inom skolväsendet bland annat syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden.³⁵ Vilka dessa kunskaper och värden är anges i de inledande delarna i läroplanerna och i kursplanerna.

Utgångspunkten i skolan är att det finns kunskaper som är viktigare än andra att delge eleverna. En avgränsning görs genom de ämnen som ingår i utbildningen. Grundskolans ämnen listas i skollagens tionde kapitel.³⁶ Som framgår av bilaga 5 är dagens ämnen i stor utsträckning desamma som när grundskolan infördes 1962. Även om ämnena anger en avgränsning av vilka kunskaper som är viktiga behövs ytterligare urval. För att läroplanerna ska bidra till syftet med utbildningen och vara tydligt kunskapsinriktade behöver man välja ut vilka kunskaper som är tillförlitliga och mer beständiga inom vart och ett av ämnena. Utredningen föreslår att dessa kun-

³⁴ 2 kap. 8 § skollagen (2010:800).

³⁵ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

³⁶ 10 kap. 4 § skollagen (2010:800).

skaper klart ska framgå av styrdokumentet. I de inledande delarna i läroplanerna föreslår vi allmänna formuleringar som fångar upp detta (se avsnitt 1.3 och kapitel 4). I kursplanerna föreslår vi sedan specifika mål och innehåll för varje ämne där dessa kunskaper synliggörs (se kapitel 5).

I kapitel 4 och 5 återkommer vi med förslag på det kunskapsbegrepp som ska ligga till grund för de nya styrdokumentet. En central utgångspunkt är att grundläggande kunskaper och färdigheter ska betonas. Dessa är viktigare nu än någonsin, dels utifrån fenomen som faktaresistens och påverkansoperationer samt dagens medielandskap och användningen av sociala medier, dels utifrån den samlade vetenskapliga grunden om barns kognitiva utveckling. Undervisningen för yngre elever behöver särskilt betona grundläggande kunskapsförmedling och färdighetsträning. I takt med att eleverna blir äldre kan undervisningen också inriktas mot mer kognitivt avancerade aspekter i ämnena.

3.2.3 Det ska finnas riktlinjer och strategier för undervisningen

De nuvarande styrdokumentet innehåller få regleringar av hur undervisningen ska bedrivas. Efter införandet av Lpo 94 skulle läroplanerna inte längre ge direkta anvisningar om val av arbetssätt och metoder. Men i praktiken finns det kvar vissa sådana angivelser även om styrningen minskade rejält i och med Lpo 94. I tidigare läroplaner fanns mycket mer omfattande regleringar av själva undervisningen (se vidare bilaga 5). Utredningen har också jämfört styrdokumentet i de nordiska länderna och England med Sverige. Det visar sig att styrdokumentet i Sverige i låg utsträckning kommenterar hur undervisningen ska bedrivas jämfört med de andra länderna (se vidare bilaga 6).

Av kapitel 2 framgår att elevernas kunskapsresultat behöver förbättras. De genomsnittliga resultaten i internationella studier har gått ner, resultatskillnaderna har ökat och betydelsen av elevers socioekonomiska bakgrund har också ökat. Därtill har inte alla huvudmän och skolor likvärdiga förutsättningar att bedriva skolverksamhet. Det är dessutom svårt att rekrytera lärare och det finns brister i lärarnas arbetsmiljö. En betydande grupp lärare (närmare 30 pro-

cent i grundskolan) har inte heller legitimation och behörighet.³⁷ Dessa lärare, men även nyutbildade, kan behöva extra tydlig ledning när det gäller hur undervisningen ska bedrivas.

Att reglera hur lärare ska planera och genomföra undervisningen är en fråga som brukar leda till diskussioner. Å ena sidan finns det vetenskapligt stöd för vad som kännetecknar god undervisning på aggregerad nivå. Vi konstaterar att det finns vissa generella utgångspunkter för undervisningen som fungerar bättre än andra för elevers lärande och utveckling (se bilaga 7). Det finns också vetenskapligt stöd för att vissa strategier är att föredra i delar av vissa ämnen, exempelvis för den tidiga läsinläringen. Här finns även en lång och framgångsrik beprövad erfarenhet bland lärare av systematisk undervisning om kopplingen mellan ljud och bokstäver (phonics). Denna undervisning har sedan belagts med omfattande systematisk vetenskaplig evidens som förklarar varför den fungerar så bra som den gör (se vidare kapitel 7).

Å andra sidan är det rimligt att lärare har ett professionellt handlingsutrymme att avgöra hur de planerar och genomför undervisningen. Lärarna behöver bland annat kunna utforma och justera undervisningen efter den aktuella elevgruppen och den specifika undervisningssituationen. Samtidigt ska utbildningen enligt skollagen vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.³⁸ Lärarnas autonomi handlar om att utöva yrket inom ramen för den vetenskapliga grunden och beprövade erfarenheten samt i enlighet med professionens uppdrag, kunskapsbas och etik. I det professionella ansvaret ligger att bedöma den specifika undervisningssituationen i enlighet med den vetenskapliga grunden och utifrån den beprövade erfarenheten.³⁹

Mot denna bakgrund föreslår vi att det i högre utsträckning ska finnas riktlinjer för undervisningens genomförande i läroplanernas inledande delar. Det ska också finnas undervisningsstrategier i kursplanerna. Dessa ska utgå från vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Detta handlar inte om att detaljstyra hur undervisningen ska bedrivas utan om att lyfta fram och synliggöra övergripande riktlinjer som rör undervisningen i allmänhet i de inledande delarna (se vidare kapitel 4) och övergripande strategier som gäller under-

³⁷ Skolverket (2024): *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning. Läsåret 2023/24.*

³⁸ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

³⁹ SOU 2018:17 *Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling.*

visningen i ämnet i kursplanerna (se vidare kapitel 5). Utifrån dessa ramar är det lärarna som planerar, genomför och följer upp undervisningen så att eleverna kan lära sig de kunskaper som anges i läroplanerna. Det finns med våra förslag fortfarande ett stort utrymme och ansvar att välja undervisningsmetoder för den specifika undervisningssituationen.

Våra förslag och bedömningar syftar således till att stärka undervisningen utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Med vetenskaplig grund avser vi sådan kunskap som har tagits fram genom en större mängd systematisk forskning som studerat ett fenomen med en adekvat och bred uppsättning metoder, där flera av varandra oberoende forskare systematiskt samlat och värderat evidens, där det finns en övergripande konsensus om hur man kan förstå och förklara empirin samt där det finns en grund för generaliseringar och där man i möjligaste mån kan göra förutsägelser utifrån tillgängliga förklaringsmodeller. Mot denna bakgrund är det också uppenbart att vi menar att vad som utgör vetenskaplig grund är en fråga för vetenskapssamhället.

Det finns som sagt vetenskapligt förankrade underlag som på en generell nivå beskriver vad som kännetecknar god undervisning (se bilaga 7) och dessa utgör underlag för de riktlinjer för undervisningens genomförande som vi föreslår ska finnas i läroplanernas inledande delar. När det gäller de ämnesspecifika undervisningsstrategier som vi föreslår ska finnas i kursplanerna är läget ett annat. Här ser det olika ut mellan ämnen och i flera ämnen är den vetenskapliga grunden väldigt begränsad. Därför behöver undervisningsstrategierna förhålla sig till vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet på delvis olika sätt. I ämnen och åldersspann där det är möjligt ska strategierna avspegla den vetenskapliga grunden. I ämnen och åldersspann med en mer begränsad vetenskaplig grund kan bästa tillgängliga kunskap innebära att beprövad erfarenhet får en större betydelse. Men när det finns omfattande och välförankrad vetenskaplig evidens, som i fallet med phonics ovan, kan lärarna inte bortse från den. I vårt förslag till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3) gör vi ett förtydligande som motverkar möjligheten att undervisa i strid mot vetenskaplig grund. I kapitel 10 återkommer vi med en bedömning om att det behöver utredas hur ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kan tillgängliggöras. I sin

forsknings- och innovationsproposition för 2024 bedömer regeringen vidare att behovet av praktisknära skolforskning är fortsatt stort och att det kan utvecklas för att få än större genomslag i klassrummen och på skolresultaten.⁴⁰

Med en tydligare styrning av undervisningens genomförande blir det även lättare att såväl nationellt som lokalt följa upp, utvärdera och utöva tillsyn av undervisningens kvalitet.

3.2.4 Regeringen bör se till att Skolverkets stödjande material ses över

Som framgår av problembilden i avsnitt 3.1.2 har Skolverket publicerat en stor mängd stödande material och det har varit svårt för lärare både att hitta materialen på Skolverkets webbplats och att ta hjälp av dem för att tolka och omsätta kursplanerna i sin praktik. Motsvarande gäller även för lärarutbildare, skolutvecklare och andra som använder Skolverkets material. Även om flera insatser har genomförts för att paketera de stödande materialen på ett tydligare sätt och för att rensa bland dem kvarstår problem. Enligt utredningens uppfattning verkar det svårt att förvalta, underhålla och nå ut med allt stöd som publiceras. Eftersom en del av materialen också är daterade finns en risk att lärare och andra blir osäkra på om ett stöd fortfarande är giltigt, till exempel om det publicerades före Lgr 22. När det finns en så stor mängd olika stödande material kan det dessutom i konkurrensen om lärarnas tid och uppmärksamhet uppstå konflikter om vilka material som ska användas, vilket kan leda till mindre fokus på de styrande materialen till fördel för olika typer av stöd eller i värsta fall till dubbla eller motstridiga styrsignaler.

Mot bakgrund av problembilden i avsnitt 3.1.2 och det som beskrivs ovan menar vi att dagens begreppsapparat för olika typer av stöd behöver ses över så att det blir tydligt vilket syfte respektive stöd har och hur det relaterar till styrdokumentet. Det behöver stå fullständigt klart för målgrupperna när material är styrande kontra när de är stödande och därmed frivilliga att använda. Även frivilliga material behöver utformas så att de stämmer överens med och stödjer styrdokumentens innehåll och intentioner. Dessutom menar vi

⁴⁰ Prop. 2024/25:60 *Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta.*

att det behövs fortsatt rensning bland de stödjande materialen samt att man hela tiden behöver se över, uppdatera och ta bort delar av det stöd som publiceras av staten så att omfattningen blir hanterbar för lärarna. Till detta hör att det behöver bli tydligare och mer transparent för målgrupperna när material är publicerade, när de revideras och när de dras tillbaka eller ersätts av ett nytt material. Man behöver även säkerställa att det stöd som blir kvar håller hög kvalitet och vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Utifrån utgångspunkten att det ska finnas riktlinjer för undervisningens genomförande i läroplanernas inledande delar och undervisningsstrategier i kursplanerna förändras behovet av stödjande material i grunden. Den statliga styrningen av undervisningen ökar, även om lärare fortsatt kommer att ha ett stort professionellt handlingsutrymme, och det blir en annan typ av reglering än den nuvarande. I kapitel 5 återkommer vi också med förslag om att kursplanerna ska ange vad undervisningen ska innehålla i högre utsträckning än i dag. Vi anser att detta är ett bra tillfälle att göra en omstart vad gäller det stöd som staten erbjuder till skolväsendet utöver de bindande materialen. Därför gör vi bedömningen att regeringen bör se till att de stödjande material som Skolverket har tagit fram ses över vad gäller omfattning, aktualitet, relevans, kvalitet, vetenskaplig förankring och tillgänglighet. Syftet bör vara att säkerställa att materialen vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, att minska och samla stödet samt att undersöka vilken typ av stöd som är motiverat utifrån dessa nya förutsättningar. När en ordentlig rensning är genomförd och inaktuella material är avvecklade eller uppdaterade behöver man, förutom att upprätthålla en stringent ordning för de stödjande materialen, koppla dem till läroplanerna inklusive kursplanerna så att materialen är lättillgängliga för de som ska använda dem. För att inte hamna i samma läge som i dag, med en oöverskådlig mängd stödjande material, behöver det finnas en plan för hur det stöd som tas fram ska förvaltas och avvecklas.

I en översyn av de stödjande materialen behöver man också granska de allmänna råd och rekommendationer som Skolverket utfärdar i dag. Allmänna råd anger hur en författning ska tillämpas. Man bör följa de allmänna råden om man inte uppfyller kraven i bestämmelserna på andra sätt. Rekommendationer ska stödja skolverksamheten med utgångspunkt i vetenskaplig grund och beprö-

vad erfarenhet (se vidare bilaga 4). När det finns riktlinjer för undervisningens genomförande och undervisningsstrategier som ska bygga på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet samt kvalitetssäkrade exempel på undervisning (se avsnitt 3.2.5 nedan) kan man överväga om Skolverket över huvud taget behöver utfärda ytterligare rekommendationer. Hur de allmänna råden bör hanteras tar vi inte ställning till, annat än att vi poängterar vikten av att också granska behovet av dem.

3.2.5 Regeringen bör se till att det tas fram kommentarer till läroplanerna och exempel på god undervisning i olika ämnen

Framtagande av nationellt fastställda kommentarer till läroplanerna

I dag finns det kommentarmaterial till i stort sett varje ämne i de obligatoriska skolformerna. Det finns också kommentarmaterial till läroplanernas inledande delar och kursplanerna när det gäller digitalisering,⁴¹ förskoleklassen⁴² och fritidshemmet.⁴³ I övrigt finns inga kommentarmaterial till de inledande delarna. Avsikten med materialen är att ge en bredare och djupare förståelse för de urval och ställningstaganden som ligger bakom kursplanerna.⁴⁴ Kommentarmaterialen presenteras i anslutning till kursplanerna på Skolverkets webbplats.⁴⁵

Utredningen menar att det även fortsatt kommer att finnas behov av kommenterande material som förklarar tankarna bakom styrdokumentet. Däremot ser vi det som en brist att det i dag i princip bara finns kommentarmaterial till kursplanerna. Vi gör därför bedömningen att regeringen bör se till att det tas fram nationellt fastställda kommentarer till de nya läroplanerna. Med vår nya innebörd av begreppet läroplan innebär det att det ska finnas kommentar-

⁴¹ Skolverket (2023): *Få syn på digitaliseringen på grundskolenivå. Ett kommentarmaterial till läroplanerna för förskoleklass, fritidshem och grundskoleutbildning.*

⁴² Skolverket (2023): *Förskoleklassen. Ett kommentarmaterial till läroplanens tredje del.*

⁴³ Skolverket (2023): *Fritidshemmet. Ett kommentarmaterial till läroplanens fjärde del.*

⁴⁴ Se inledningen till respektive kommentarmaterial. Skolverket 2024-07-01: *Kommentarmaterial.* www.skolverket.se/undervisning/kommentarer/kommentarmaterial (hämtad 2024-11-13).

⁴⁵ Se t.ex. Skolverket: *Läroplan och kursplaner för grundskolan.* www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan (hämtad 2024-11-13).

tarer till de inledande delarna, timplanerna och varje kursplan. I kommentarerna bör det framgå varför läroplanerna och deras olika delar ser ut som de gör. Vidare bör teorier, antaganden, vägval, urval och ställningstaganden som ligger bakom texterna i styrdokumentet beskrivas, det vill säga hur läroplanskonstruktörerna och beslutsfattarna tänkte i framtagandet. Även betygs- och bedömningskriterierna bör kommenteras.

Vi väljer namnet kommentarer i stället för kommentarmaterial. Det är för att markera att något nytt avses. Även om avsikten att förklara tankarna bakom styrdokumentet för lärare och rektorer kvarstår menar vi att annat behöver förändras. En skillnad är som sagt att samtliga delar i läroplanerna ska kommenteras. En annan skillnad är att vi anser att den vetenskapliga grunden ska förklaras. Det innebär att kommentarerna bör innehålla hänvisningar till de vetenskapliga referenser som har legat till grund för kursplanen, bland annat för undervisningsstrategierna. I kapitel 5 föreslår vi att ämnesspecifika instruktioner ska utarbetas som en förberedelse inför kursplanearbetet. Dessa kommer att bli viktiga underlag för kommentarerna. Andra viktiga underlag finns att hämta i vårt betänkande. När det gäller kommentarer till de inledande delarna i läroplanerna har vi beskrivit de överväganden vi gjort i framtagandet av förslaget för grundskolan (se avsnitt 4.3.3). Avseende kursplanerna finns det förklaringar till de exempel vi lagt fram (se avsnitt 5.5.6).

Med den myndighetsstruktur som finns i dag och myndigheternas uppdrag är det Skolverket som brukar ta fram förslag till nya kursplaner som regeringen sedan beslutar om (se vidare kapitel 5). Vi menar att det är rimligt att den aktör som utarbetar förslag till styrdokument även har huvudansvaret för att ta fram kommentarer. I framtagandet av kommentarerna bör flera aktörer involveras, precis som i framtagandet av kursplanerna. Det handlar bland annat om lärare, forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner och berörda myndigheter.

Framtagande och tillgängliggörande av exempel på god undervisning

I avsnitt 3.2.3 föreslår utredningen att det ska finnas riktlinjer för undervisningens genomförande i läroplanernas inledande delar och undervisningsstrategier i kursplanerna samt att dessa ska utgå från vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Utöver dessa regleringar i styrdokumentet ser vi behov av ytterligare stöd till lärare när det gäller hur undervisningen kan planeras och bedrivas baserat på beprövad erfarenhet.

Innebörden av begreppet beprövad erfarenhet

Begreppet beprövad erfarenhet definieras inte i skollagen eller i förarbetena till skollagen.⁴⁶ Däremot definierar Skolverket beprövad erfarenhet som professionens egen, gemensamma kunskap. Den beprövade erfarenheten växer fram över tid ur praktiska erfarenheter som diskuteras, delas, prövas, dokumenteras och kritiskt granskas.⁴⁷ Utredningen om en bättre skola genom mer attraktiva skolprofessioner anger att beprövad erfarenhet bygger på två komponenter: faktisk erfarenhet och prövning. Att erfarenheten är prövad innefattar inslag av dokumentation och reflektion med andra.⁴⁸

Båda definitionerna ovan, men också andra definitioner från forskningen, har ett antal gemensamma nämnare. En sådan är att praktisk kunskap är en utgångspunkt för beprövad erfarenhet. En annan är att beprövad erfarenhet uppnås genom att lärare på ett strukturerat sätt prövar sin undervisning och dokumenterar vad som sker. En till gemensam nämnare är att man delar erfarenheter med andra samt tillsammans granskar och reflekterar över erfarenheterna. Slutligen är en gemensam nämnare att det finns en systematik och långsiktighet i det man gör.⁴⁹

⁴⁶ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

⁴⁷ Skolverket (2020): *Att ställa frågor och söka svar. Samarbete för vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet*. Forskning för skolan.

⁴⁸ SOU 2018:17 *Med undervisningskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling*.

⁴⁹ Skolverket (2020): *Att ställa frågor och söka svar. Samarbete för vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet*. Forskning för skolan.

Ett nytt system för att ta fram och tillgängliggöra exempel på god undervisning i olika ämnen

Av definitionerna ovan framgår att beprövad erfarenhet uppnås när lärare över tid på ett strukturerat sätt prövar sin undervisning, dokumenterar det och reflekterar tillsammans med andra. Skolinspektionen har visat att det på lokal nivå finns svårigheter dels med att hitta strukturer för samverkan mellan lärare, något som krävs för att utveckla beprövad erfarenhet, dels med att söka, sortera och värdera den stora mängd forskningsstudier som finns.⁵⁰

För att uppmuntra lärare att systematiskt och tillsammans med andra pröva ut olika metoder för undervisningen och gemensamt utveckla sin profession och yrkeskunskap gör vi bedömningen att regeringen bör se till att det tas fram och tillgängliggörs exempel på god undervisning i olika ämnen baserade på beprövad erfarenhet. Det behövs en samordning för att kunna ta fram och tillgängliggöra sådana exempel. Vi menar att samordningen behöver göras av en myndighet. I första hand tänker vi oss att det skulle kunna vara Skolverket eller Skolforskningsinstitutet. Den samordnande myndigheten behöver sedan bygga upp en organisation för arbetet och samverka med andra, bland annat berörda myndigheter och forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner.

Syftet med exemplen är att lärare ska kunna utöka och förfina sin undervisningsrepertoar. Exempelen är tänkta att fungera som ett stöd i lärarnas undervisning så att inte alla lärare behöver uppfinna hjulet på nytt. Det kan handla om exempel som stödjer lärarnas planering, genomförande och uppföljning av undervisningen eller deras arbete med provkonstruktion och betygssättning. Det är viktigt att betona det systematiska och strukturerade sättet att pröva ut metoder samt att det krävs en stor volym lärare som har gjort utprövningarna över tid för att ett exempel ska kvalificera sig och kunna spridas som ett exempel på god undervisning. Här handlar det alltså om en stram definition av beprövad erfarenhet. Vi menar även att en specifik metod inte kan väljas som exempel om den står i konflikt med välförankrad vetenskaplig evidens. Den myndighet som utses som samordnande behöver, tillsammans med de andra involverade aktörerna, fungera som kvalitetsgrind för vilka exempel

⁵⁰ Skolinspektionen (2019): *Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Förutsättningar och arbetsformer i grundskolan*. Tematisk kvalitetsgranskning 2019. Dnr 400-2017:10221.

som tillgängliggörs så att man säkrar att alla kriterier för beprövad erfarenhet uppfylls, inklusive systematik, volym och utprövning under lång tid.

Behovet av stöd för undervisningens genomförande kan variera mellan olika lärare. Som tidigare nämnts saknar närmare 30 procent av lärarna i grundskolan legitimation och behörighet.⁵¹ För dessa obehöriga lärare, men även för nyutbildade lärare, kan exemplen få större betydelse och utgöra ett mer värdefullt stöd eftersom de inte har en lärarutbildning eller inte har hunnit skapa sig så många egna erfarenheter av yrket. För mer erfarna lärare kan exemplen fungera som en bekräftelse på undervisning man redan bedriver men också ge möjlighet att utveckla den.

Hur exemplen tillgängliggörs för lärare är en viktig fråga. Här kan ytterligare aktörer vara behjälpliga, till exempel sådana som företräder olika ämnen i form av de nationella centra som finns för språk-, läs- och skrivutveckling samt skolbibliotek,⁵² svenska som andraspråk,⁵³ matematik⁵⁴ samt naturvetenskap och teknik.⁵⁵ Även ämneslärarföreningar och andra professionssammanslutningar kan vara behjälpliga. Möjligen kan det även finnas en poäng med att koppla ihop tillgängliggörandet av exemplen med professionsprogrammet.

3.2.6 Läroplanerna bör presenteras tillsammans med kommentarer och exempel

Sammantaget menar utredningen att det i dag är oklart hur skolans styrdokument hänger ihop med stödjande material. Rent juridiskt har det alltid funnits en skillnad mellan bindande dokument (skollag, förordningar och föreskrifter) och olika typer av stöd. Men när styrande och stödjande delar har ingått som en helhet i läroplanerna och presenterats på det sättet har det skapat en tydlighet för lärarna

⁵¹ Skolverket (2024): *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning. Läsåret 2023/24.*

⁵² Skolverket: *Nationellt centrum för språk-, läs- och skrivutveckling samt skolbibliotek.* www.skolverket.se/om-oss/organisation/nationellt-centrum-for-sprak--las--och-skrivutveckling-samt-skolbibliotek-ncs (hämtad 2024-11-13).

⁵³ Stockholms universitet: *Nationellt centrum för svenska som andraspråk.* www.su.se/nationellt-centrum-for-svenska-som-andrasprak/ (hämtad 2024-11-13).

⁵⁴ Göteborgs universitet: *Nationellt centrum för matematikutbildning.* www.ncm.gu.se/ (hämtad 2024-11-13).

⁵⁵ Skolverket: *Nationella centra för naturvetenskap och teknik.* www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/nationella-centra-for-naturvetenskap-och-teknik (hämtad 2024-11-13).

om vilka material de har att utgå från för att planera, genomföra och följa upp sin undervisning. I dag erbjuds väldigt mycket stöd från staten, men som tidigare nämnts är det inte alltid tydligt kopplat till styrdokumentet.

En viktig del i att tydliggöra kopplingen mellan styrdokumentet, kommentarerna och exemplen är hur dessa presenteras. Grundskolans nuvarande läroplan, kursplaner inklusive kriterier, kommentarmaterial och timplan presenteras på en gemensam sida på Skolverkets webbplats.⁵⁶ Här finns alltså kopplingar mellan styrdokumentet och kommentarmaterialen, men ingen koppling till andra stödjande material. Det finns inte heller någon interaktiv koppling mellan kursplanerna och kommentarmaterialen. Det går alltså inte att utifrån en specifik del i en kursplan få fram den text som förklarar just den delen i kommentarmaterialet.

I grundskolans tre första läroplaner – Lgr 62, Lgr 69 och Lgr 80 – ingick såväl kursplaner som anvisningar, kommentarer eller supplement. Från och med Lpo 94 ändrades detta så att stödjande delar inte längre fanns med i läroplanerna. Det ansågs vara en naturlig del av decentraliseringen där huvudansvaret för skolväsendet överfördes till kommunerna och Skolverket fick en mindre styrande roll än vad Skolöverstyrelsen hade haft (se vidare bilaga 5). Sedan slutet av 1990-talet har staten börjat ta ett allt större ansvar igen och har gett ökat stöd till huvudmän och skolor.

För att tydliggöra kopplingen mellan styrande och stödjande material samt spegla att staten i dag tar ett större ansvar för skolan gör vi bedömningen att läroplanerna bör presenteras tillsammans med kommentarer och exempel. Såväl de bindande som de stödjande delarna bör finnas samlade och presenteras som en helhet. De bör också vara lätta för lärare att få tillgång till. När styrdokument och stöd presenteras tillsammans är det samtidigt viktigt att skillnaden mellan dem framgår så att lärarna vet vad som är bindande och inte.

I de tre läroplaner som fanns före 1994 innebar denna helhet en sammanhållen tryckt bok. I dag kan helheten presenteras i form av en tryckt publikation eller ett pdf-dokument med en tydlig innehållsförteckning, men också i form av en interaktiv webblösning.

⁵⁶ Skolverket: *Läroplan och kursplaner för grundskolan*. www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan (hämtad 2024-11-13).

Denna typ av webblösningar finns redan i andra länder. Norge har som exempel utvecklat webbsidor där läroplanen för ämnet presenteras tillsammans med olika typer av stöd.⁵⁷

Skolverket ser över hur dagens styrdokument och stöd kan presenteras digitalt och samlat. Inför införandet av ämnesbetyg på gymnasial nivå (Gy 25) har Skolverket som målsättning att utveckla ett tydligare gränssnitt för styrdokumenterna på myndighetens webbplats. Det nya gränssnittet ska sedan kunna användas även för de andra skolformerna. Skolverkets målbild är att presentera kurs- och ämnesplanerna med koppling till läroplanernas inledande delar och med länkning till tillhörande stöd.⁵⁸

Vi anser att det på sikt bör finnas ett nytt gränssnitt med en interaktiv webblösning där lärare och skolledare på ett tillgängligt och strukturerat sätt kan ta del av såväl kursplaner som kommentarer och exempel kopplade till dem (se även avsnitt 11.2.2). En sådan digital infrastruktur kan stärka kommunikationen av läroplanshelheten. För att hjälpa lärarna är det viktigt att det finns systematiska och strukturerade lösningar för hur styrdokument och stöd presenteras. Men det är också viktigt att se till att mängden material hålls på en rimlig nivå.

På Skolverkets webbplats där läroplan, kursplaner och kommentar-material presenteras finns i dag även skrivningar om hur styrdokumenterna hänger ihop.⁵⁹ Där hänvisas också till en publikation som fördjupar denna information.⁶⁰ När såväl bindande som stödjande delar samlas och presenteras tillsammans bör det även finnas uppdaterade texter om hur läroplanernas olika delar hänger ihop och om hur kommentarerna och exemplen kompletterar läroplanerna. Detta kan förstärka helheten och tydliggöra för lärare och skolledare vilket stöd som är viktigt vid sidan av styrdokumenterna.

⁵⁷ Utdanningsdirektoratet: *Læreplan i norsk*. www.udir.no/lk20/nor01-06 (hämtad 2024-11-13).

⁵⁸ Information baserad på samtal och kontakter med Skolverket.

⁵⁹ Skolverket: *Läroplan och kursplaner för grundskolan*.

www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan (hämtad 2024-11-13).

⁶⁰ Skolverket (2022): *Så använder du kursplanerna*. Grundskolenivå.

3.2.7 Utredningen gör inga bedömningar vad gäller läromedel och deras överensstämmelse med styrdokumentet

Utredningen vill också beröra frågan om läromedel. Vår utgångspunkt för att ta upp denna fråga är att läromedlen utgör en del i lärarens uttolkning av kursplanerna och ett stöd för undervisningen. Det är därför viktigt att läromedlen stämmer överens med såväl innehåll som intentioner med både de inledande delarna i läroplanerna och kursplanerna. I samband med reformeringar av styrdokumentet är det extra viktigt att läromedlen också utgår från de förändringar och intentioner som är avsedda.

Så sent som den 1 juli 2024 infördes nya definitioner av begreppen lärobok, läromedel och lärverktyg i skollagen.⁶¹ Definitionerna pekar tydligt ut dels att läromedlen ska överensstämma med relevanta delar av tillämplig kursplan och med läroplanen, dels att de ska vara utgivna av någon som bedriver utgivningsverksamhet av professionell art.

Mot bakgrund av de nya bestämmelserna i skollagen, som både syftar till att säkra överensstämmelsen med styrdokumentet och kvaliteten genom professionella utgivare, gör vi inga bedömningar vad gäller läromedel och deras överensstämmelse med styrdokumentet. Utifrån de nya definitionerna blir det även lättare att utvärdera användningen av läromedel och att utöva tillsyn. Regeringen har också för avsikt att följa upp om åtgärderna för tydligare styrning mot kvalitetssäkrade läromedel får önskvärd effekt och är annars beredd att ta ytterligare steg i frågan.⁶²

I kapitel 5 lämnar vi förslag om principer och riktlinjer för nya kursplaner samt om en ny kursplanestruktur. Där återkommer vi till frågan om läromedel eftersom delar av våra förslag även bör underlätta framtagandet av läromedel.

⁶¹ 1 kap. 3 § skollagen (2010:800).

⁶² Prop. 2023/24:21 *Stärkt tillgång till läromedel*.

3.3 Förslag om att regeringen ska besluta om kursplanerna i sin helhet för de obligatoriska skolformerna

Förslag: Regeringen ska meddela föreskrifter om kursplanerna för de obligatoriska skolformerna i sin helhet, det vill säga även om betygs- och bedömningskriterier.

3.3.1 I dag beslutar regeringen om kursplaner och Skolverket om betygskriterier för grundskolan

Sedan grundskolan infördes 1962 har regeringen beslutat om kursplanerna. Från 1994 tillkom betygskriterier och senare kunskapskrav som Skolverket har fattat beslut om. Initialt fanns bara kriterier för betyget Vål godkänt (VG). Målen att uppnå, som fanns i kursplanerna och som regeringen därmed beslutade om, fungerade som stöd för betygssättningen vad gällde betyget Godkänt (G). År 2000 infördes även kriterier för betyget Mycket väl godkänt (MVG) som Skolverket fattade beslut om (se vidare bilaga 5).

3.3.2 Beslutanderätten för grundskolans kursplaner och betygskriterier har diskuterats

Inför Lgr 11 fördes en diskussion om vem som skulle ha beslutanderätten. Den utredning som föregick reformen föreslog att samma instans skulle besluta om såväl kursplanerna som kunskapskraven. Enligt utredningen skulle det vara mer ändamålsenligt och praktiskt om Skolverket fattade båda dessa beslut.⁶³

I propositionen som följde på utredningen föreslogs dock att regeringen skulle behålla beslutanderätten över kursplanerna och att Skolverket skulle fortsätta besluta om kunskapskraven. Motiven var att regeringen ansåg att innehållet i de grundläggande nationella styrdokumenterna skulle fastställas av ett organ som hade politiskt ansvar. När det gällde kunskapskraven menade regeringen att det

⁶³ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem.*

behövdes en betydande ämneskompetens på detaljnivå, något som Skolverket hade som expertmyndighet på området.⁶⁴

3.3.3 Regeringen beslutar om ämnesplaner inklusive betygskriterier på gymnasial nivå för de gymnasiegemensamma ämnena

Som framgår av avsnitt 3.1.1 är det i dag regeringen som beslutar om ämnesplaner, inklusive betygskriterier, för de gymnasiegemensamma ämnena. Före 2011 var det Skolverket som beslutade om dessa.⁶⁵ År 2015 hemställde Skolverket om att få tillbaka beslutanderätten,⁶⁶ men hemställan återkallades sedan 2022 av myndigheten.⁶⁷

3.3.4 Regeringen ska även besluta om betygskriterier för grundskolan

Utredningen anser att beslutanderätten ska hållas ihop för alla delar i kursplanerna. Det finns en nära koppling mellan delarna och det är viktigt att lärare uppfattar kursplanerna som en helhet. Före 2011 var ordningen också en annan än i dag – då beslutade som sagt Skolverket om de gymnasiegemensamma ämnena. Därför var det rimligt att den utredning som föregick Lgr 11 föreslog att Skolverket skulle kunna besluta om grundskolans kursplaner och kunskapskrav. När det som nu är regeringen som beslutar om de gymnasiegemensamma ämnena menar vi att det är rimligt att regeringen även beslutar om grundskolans styrdokument. Dessutom föreslår vi en ny innebörd av begreppet läroplan (se avsnitt 3.2.1). Läroplanen ska innehålla inledande delar, timplan samt kursplaner, inklusive betygs- och bedömningskriterier. Det underlättar för lärare och skolledare att uppfatta helheten om alla styrdokument beslutas av regeringen och samlas i en gemensam förordning.

Skolverkets expertkunskap kan ändå tas tillvara. I dag är det Skolverket som tar fram förslag på ändringar i kursplaner. Den ordningen

⁶⁴ Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan*.

⁶⁵ 1 kap. 6 § och 7 kap. 4 § gymnasieförordningen (1992:394).

⁶⁶ Skolverket (2015): *Hemställan som rör ändringar i skolförfattningarna*. 2015-10-08. Dnr 2015:00983.

⁶⁷ Skolverket (2022): *Beslut om att återkalla hemställningar om ändringar i skolförfattningarna*. 2022-06-15. Dnr 2022: 1041.

kan, om regeringen vill, gälla även för kriterierna. Regeringen kan också välja att inhämta expertkunskap från bland annat fler berörda myndigheter, andra organisationer och forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner. Det är dock viktigt att kursplanernas olika delar utvecklas samtidigt eftersom de hänger ihop.

Mot ovanstående bakgrund föreslår vi att regeringen ska meddela föreskrifter om grundskolans kursplaner i sin helhet, det vill säga även om betygs- och bedömningskriterier. Vi återkommer dessutom med förslag om en ny struktur för kursplanerna i kapitel 5.

I och med att regeringen ska meddela föreskrifter om läroplanen i sin helhet förändras också de bemyndiganden som i dag finns i skollagen och som anger att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska meddela föreskrifterna. För att markera att det är regeringen som fattar besluten föreslår vi att bemyndigandet för myndigheterna tas bort (se vidare kapitel 1).

3.3.5 För de andra obligatoriska skolformerna ska regeringen också besluta om kursplanerna i sin helhet

Som tidigare nämnts är det i dag Skolverket som beslutar om de kursplaner som är skolformsspecifika samt om betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper för de andra obligatoriska skolformerna – anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. I avsnitt 3.2.1 föreslår utredningen en ny innebörd av begreppet läroplan som innebär att de inledande delarna, timplanen och kursplanerna, inklusive kriterierna, ska hållas ihop. Vi anser att denna nya läroplanshelhet stärks om samma instans beslutar om hela läroplanen, det vill säga såväl de inledande delarna och timplanen som kursplanerna och kriterierna. Eftersom vi föreslår att regeringen ska besluta om läroplanen i sin helhet för grundskolan menar vi att det är lämpligt att regeringen också fattar beslut om läroplanerna för de andra obligatoriska skolformerna. Därmed blir det regeringen som beslutar om läroplanerna för hela det obligatoriska skolväsendet. En risk med denna ordning för de andra obligatoriska skolformerna är att handläggningstiderna kan förlängas till följd av regeringsbildningar och dylikt. Sammantaget föreslår vi ändå att regeringen ska meddela föreskrifter om kursplanerna i sin helhet för anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.

De bemyndiganden som finns i dag för specialskolan och sameskolan att regeringen får låta en myndighet meddela föreskrifter om timplanen (se avsnitt 3.2.1 och kapitel 1) föreslår vi i och med detta att man tar bort.

4 Läroplanernas inledande delar

I detta kapitel behandlar utredningen läroplanernas inledande delar. Kapitlet inleds med en fördjupad problembild. Därefter finns två avsnitt med förslag. I det första lägger vi fram förslag om ändringar i skollagen för att minska kraven på individualisering och anpassning samt stärka lärarnas roll. Vi föreslår ändringar i skollagens syftesparagraf, i definitionen av undervisning och i den paragraf som gäller utformningen av utbildningen. Dessutom föreslår vi förändringar i bestämmelserna om stöd, extra anpassningar och särskilt stöd. I det andra avsnittet lämnar vi förslag och bedömningar om inledande delar i nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna. För grundskolan har vi tagit fram ett förslag på en ny struktur och förändrat innehåll som leder till en stärkt kunskapsinriktning – detta finns i sin helhet i avsnitt 1.3. Vi beskriver också de principer vi har utgått från och de överväganden vi har gjort i framtagandet av förslaget till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan.

Bakgrundsbeskrivningar om de inledande delarna av de nuvarande läroplanerna för de obligatoriska skolformerna finns i bilaga 4 och delvis i bilaga 5.

4.1 Problembild som gäller de inledande delarna i läroplanerna

I kapitel 2 ger utredningen en sammanfattande problembild utifrån skolans grundproblem att elevernas kunskapsresultat i genomsnitt har försämrats över tid och att spridningen i resultaten har ökat.

I detta avsnitt fördjupas den sammanfattande problembilden avseende dagens inledande delar i läroplanerna. Det finns ett antal olika delförklaringar till problembilden. Men utifrån rådande forskningsläge är det svårt att säga exakt på vilket sätt och i vilken utsträck-

ning respektive delförklaring har bidragit till att elevernas kunskapsresultat i genomsnitt har försämrats över tid och att spridningen i resultaten har ökat. I detta avsnitt pekar vi särskilt på problem och förklaringar som rör den förändrade lärarrollen och de alltför höga kraven på individualisering av undervisningen samt synen på kunskaper som rörliga, relativa eller subjektiva.

Innan vi går in på dessa områden redogör vi för några problem som gäller konstruktionen av de inledande delarna i de nuvarande läroplanerna.

4.1.1 Det finns problem med konstruktionen av de inledande delarna i dagens läroplaner

Det finns ett begränsat antal uppföljningar och utvärderingar av de inledande delarna i dagens läroplan för grundskolan (Lgr 22). Efter införandet av läroplanen för grundskolan 2011 (Lgr 11) har det gjorts några uppföljningar och utvärderingar men de har ofta haft fokus på kursplanerna snarare än de inledande delarna.¹ Detta är inte heller konstigt eftersom reformen 2011 i huvudsak lämnade del 1 och 2 i läroplanen oförändrade (se vidare bilaga 5).

I propositionen som föregick Lgr 11 riktades kritik mot konstruktionen med mål att sträva mot och mål att uppnå som fanns såväl i läroplanen från 1994 (Lpo 94) som i kursplanerna.² De två målnivåerna sågs över men i övrigt gjordes inga större förändringar av läroplanens inledande delar. Propositionen angav till och med att skolans värdegrund och uppdrag borde vara oförändrade eftersom den utredning som låg till grund för propositionen inte hade omfattat förslag till ändringar av dessa områden.³

Skolverket fick ändå i uppdrag att se över del 1 och 2 i läroplanen inför införandet av Lgr 11. När det gällde skolans värdegrund och uppdrag fick myndigheten endast föreslå mindre redaktionella

¹ Se t.ex. Skolverket (2015): *Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014*. Rapport 418. Wahlström, Ninni & Sundberg, Daniel (2015): *En teoribaserad utvärdering av läroplanen Lgr 11*. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU). Rapport 2015:7. Skolverket (2016): *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*, 2016-05-02. Dnr 2014:892. Skolverket (2018): *Lärares användning av kurs- och ämnesplaner*. Redovisning av regeringsuppdrag, 2018-12-12. Dnr 2018:10.

² Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan*.

³ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem*.

och språkliga justeringar.⁴ En konsekvens av detta var att en del formuleringar i läroplanen som utgick från syftesparagrafen i 1985 års skollag⁵ lämnades oförändrade trots att skollagen ändrades 2010.⁶ De övergripande målen och riktlinjerna, det vill säga del 2 i läroplanen, skulle uttrycka de normer och värden samt de generella kompetenser som alla elever skulle ha utvecklat när de lämnar grundskolan.⁷ Begreppet generella kompetenser kom dock aldrig att användas utan i stället användes uttrycket förmåga som en slags synonym. I avsnitt 4.1.3 återkommer utredningen till problem som finns med dagens skrivningar om kunskap och förmåga i läroplanernas inledande delar.

De inledande delarna i läroplanerna har få angivelser om hur undervisningen ska bedrivas

Ända sedan Lpo 94 infördes har de inledande delarna i läroplanerna haft få angivelser om hur undervisningen ska bedrivas. Tanken 1994 var att läroplanen helt skulle rensas från regleringar av arbetssätt och metoder. Men i praktiken har det sedan dess funnits och finns än i dag kvar en del sådana regleringar även om styrningen minskade rejält i och med Lpo 94.

De olika delarna i styrdokumentskedjan hänger inte ihop

Hösten 2022 infördes nya kursplaner i grundskolan. Revideringen utgick från en behovsanalys som Skolverket gjort.⁸ Även om Lgr 22 inte medförde några ändringar i läroplanens inledande delar fanns det områden i behovsanalysen som rörde relationen mellan olika styrdokument.

Skolverket konstaterade bland annat att de olika delarna i styrdokumentskedjan – läroplanens inledande delar, ämnets syfte, mål, centrala innehåll och kunskapskrav – förhöll sig till varandra på sätt

⁴ Utbildningsdepartementet (2009): *Uppdrag att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer m.m.* Regeringsbeslut. 2009-01-22. U2009/312/S.

⁵ 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100).

⁶ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*

⁷ Utbildningsdepartementet (2009): *Uppdrag att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer m.m.* Regeringsbeslut. 2009-01-22. U2009/312/S.

⁸ Skolverket (2019): *Läroplansavdelningen Skolverket. Behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav.* 2019-01-30. Dnr 2018:1453.

som ofta är outtalade och inte alltid självklara eller konsekventa. En aspekt som myndigheten lyfte fram var att inga så kallade dubbelregleringar får förekomma. Med dubbelregleringar avses att samma sak upprepas i styrdokument på olika nivåer, till exempel de inledande delarna och kursplanerna.

Eftersom relationerna mellan olika delar i styrdokumentskedjan är outtalade menade Skolverket att det kan vara svårt för lärare att se hur de ska använda delarna i sitt arbete. Den strikta åtskillnaden mellan delarna i syfte att undvika dubbelregleringar kunde också få konsekvenser enligt myndigheten. En risk som lyftes fram var att inget ämne tar ansvar för de övergripande områdena, det vill säga att normer och värden från läroplanens inledande delar inte kommer till uttryck i undervisningen.

Utgångspunkten i styrdokumentskedjan är att kursplanerna beskriver ämnesspecifika kunskaper, till skillnad från läroplanens del 1 och 2 som riktar sig till alla ämnen. Samtidigt påpekade Skolverket i behovsanalysen att denna åtskillnad är inkonsekvent tillämpad eftersom det förekommer övergripande kunskapsmål i del 2 som tydligt riktar sig till enstaka ämnen. Exempelvis handlar detta om mål i engelska och matematik.

Det finns många upprepningar, dels mellan olika styrdokument, dels inom läroplanstexterna

I bilaga 4 har utredningen gjort en genomgång av del 1 och 2 i dagens läroplan för grundskolan. Om vi tittar på hur skrivningarna i dessa delar relaterar såväl till överordnade författningar som till varandra kan vi konstatera att det finns flera upprepningar. Det finns upprepningar i förhållande till skollagen och skolförordningen. Det finns också upprepningar gentemot kursplanerna, framför allt i läroplanens avsnitt 2.2 om kunskaper. Dessutom finns det många upprepningar mellan de olika avsnitten i läroplanstexterna, vilket skapar otydlighet och försvagar styrningen. Över huvud taget är det svårt att hitta en konsekvent princip för vad som upprepas och vad som inte gör det. Vi menar att strukturen i sig skapar en del av dessa upprepningar eftersom områden återkommer i flera avsnitt. Efter införandet av Lgr 11 har också flera tillägg gjorts i de inledande delarna i läroplanen, bland annat om digital kompetens, jämställdhet samt sexualitet, samtycke och relationer. Dessa tillägg har, enligt vår uppfattning, förstärkt upprepningarna mellan olika avsnitt i

läroplanen. De har också gjort att balansen mellan olika områden har förskjutits och bidragit till överlastning⁹ av de inledande delarna av läroplanen. Till sist menar vi att tilläggen har gjort språknivån ojämn vilket ytterligare försämrar läsbarheten.

Vår sammantagna slutsats är att de inledande delarna i läroplanerna behöver ses över vad gäller både textens struktur och innehåll för att förbättra läroplanernas koherens, det vill säga på vilka sätt och i vilken utsträckning skrivningarna hänger samman med varandra och bildar en ändamålsenlig helhet.¹⁰

Formuleringarna i de inledande delarna av läroplanerna är inte uppdaterade utifrån aktualitet

De inledande delarna i läroplanerna har inte genomgått någon genomgripande förändring sedan Lpo 94. Av den anledningen finns det skrivningar som är daterade och behöver ses över utifrån aktualitet. En uppdaterad text behöver bland annat utgå från en beskrivning av hur dagens samhälle ser ut och har utvecklats sedan början av 1990-talet samt de samhällstrender som på olika sätt påverkar skolans uppdrag och verksamhet. I bilaga 8 gör utredningen en sådan beskrivning. Den har lett oss fram till ett antal slutsatser som får konsekvenser för nya läroplaner:

- Samhällsutvecklingen skapar på olika sätt utmaningar för demokratin. Skolan behöver förmedla och förankra de kunskaper och värden som utgör grunden i en demokrati och möjliggör att den kan utvecklas. Befolkningen har över tid blivit mer heterogen bland annat med avseende på olika värderingar. De obligatoriska skolformerna som samlar alla barn behöver därför förankra de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på.
- Utifrån riskerna att möta missvisande eller falsk information behöver eleverna kunskaper och färdigheter för att kunna söka och värdera information. Grunden för ett kritiskt förhållningssätt och en aktiv delaktighet i demokratin är att eleverna tillägnar sig grundläggande ämneskunskaper samt en grundläggande respekt för kunskap och sanning.

⁹ OECD (2020): *Curriculum Overload: A Way Forward*. OECD Publishing.

¹⁰ Sundberg, Daniel (2022): *Läroplanskoherens – En analys av samstämmighet i Lgr22 och gy2011 rev2021*. Rapport till Skolverket, Dnr 2021:1569.

- I läroplanernas inledande delar saknas i dag tydliga skrivningar om hållbar utveckling utifrån dimensionerna social och ekonomisk hållbarhet. Läroplanernas inledande delar behöver moderniseras och uppdateras så att samtliga tre dimensioner av hållbar utveckling synliggörs.
- Samhället präglas av stark förändring inom områden som ekonomi, säkerhet, kultur, klimat och internationalisering. Skolan behöver ge eleverna överblick och sammanhang som gynnar deras förmåga att hantera osäkerhet inför framtiden. I kapitel 9 går vi igenom hur det förändrade säkerhetsläget kan komma att påverka läroplanerna.
- Eleverna lever sina liv alltmer digitalt. Samhällets digitalisering för med sig många möjligheter i stort men också risker. Det är inte givet på vilka sätt digitaliseringen påverkar barns lärande i skolan. För att eleverna ska få så goda förutsättningar som möjligt för sin utveckling är det viktigt att skolan erbjuder andra typer av erfarenheter än dem som eleverna får i sitt vardagliga liv, till exempel praktiska, sinnliga och estetiska erfarenheter. I kapitel 8 behandlar vi frågan om digitalisering och dess konsekvenser för läroplanerna.
- De psykiska besvären bland barn och unga är ett stort samhällsproblem. Upplevelser av bland annat stress hänger troligen ihop med olika samhällsförändringar, men elever upplever också en ökad skolstress. I utformningen av nya läroplaner behöver hänsyn tas till detta.

4.1.2 Det har skett en förskjutning över tid i synen på lärarrollen och i synen på individualisering av undervisningen

Hur man ska utforma läroplanerna så att det å ena sidan finns gemensamma standarder som håller ihop skolsystemet och å andra sidan ges utrymme att tillgodose elevernas individuella behov och förutsättningar är en central fråga som går långt tillbaka i tiden. Frågan handlar delvis om att det finns olika sätt att se på skolans övergripande syfte, uppdrag och mål – om skolan ska betona ett gemensamt samhällsperspektiv eller om den ska betona individens självförverk-

ligande. I det här avsnittet redogör utredningen för hur man försökt hantera denna fråga i tidigare läroplaner och hur den hanteras i nuvarande läroplaner.

Redan i 1957 års skolberedning som föregick införandet av grundskolan konstaterade man att:

Uppgiften att fastställa målet för den nioåriga obligatoriska skolans arbete kan fattas på olika sätt. Den skulle kunna innebära, att man sökte fixera en viss kunskaps- och färdighetsstandard, avsedd att uppnås av eleverna innan de lämnade skolan, på samma sätt som sker i realskolan, där slutkraven anges i bestämmelserna för godkännande i realexamen, eller som sker i flickskolan, där eleverna ska uppnå normalskolekompetens. Ett slutmål av denna typ kan emellertid inte uppställas för grundskolan av den anledningen att den helhet som skolans samtliga elever utgör och som omfattar alla begåvningsgrupper, i princip ska vara och är heterogen, vilket innebär att den slutstandard som eleverna uppnår måste variera från elev till elev.¹¹

I och med grundskolans införande 1962 fick Sverige ett sammanhållet skolväsende, med en gemensam läroplan. Det inskärpte behovet av att hitta lösningar på hur man kan förena mål som ska gälla för alla elever med att elevernas förutsättningar att nå målen varierar. Lösningarna på detta problem har varierat över tid, men de har alla att göra med olika sätt att resonera kring differentiering och individualisering. Organisatorisk differentiering handlar om vilka elever som ska ha tillträde till vilka delar av utbildningssystemet och när de ska ha det. Pedagogisk differentiering eller individualisering riktar sig däremot till skolans inre arbete, mer eller mindre inom klassens ram. Beskrivningen i detta avsnitt koncentreras på det senare i meningen vad läroplanerna har angett och anger om anpassning till elevers olika förutsättningar och behov – inom yttre ramar som ges av hur tillträde, tid, ämnen och resurser av olika slag är organiserade. Man bör dock undvika att dra en alltför strikt gräns mellan organisatorisk differentiering och individualisering. Exempelvis skulle elevers val inom eller mellan ämnen kunna ses som exempel på båda. Organisatoriska åtgärder kan också syfta till att frigöra resurser som kan användas för individualisering av undervisningen.¹²

¹¹ SOU 1961:30 *Grundskolan*. S. 143.

¹² Vinterek, Monika (2006): *Individualisering i ett skolsammanhang*. Forskning i fokus nr 31. Myndigheten för skolutveckling.

I Lgr 62 och Lgr 69 hanterades individualisering i första hand genom att läroplanerna gav lärarna anvisningar om hur de kunde variera undervisningsformer och arbetssätt så att samma innehåll kunde behandlas men med skillnader i omfattning, svårighetsgrad och hastighet.¹³ Dessutom skrevs ett samhällsperspektiv fram – fria och självständiga individer skulle inte utgöra ett självändamål utan utgöra en grund för gemenskap och samarbete.¹⁴

I Lgr 80 betonades det gemensamma perspektivet men även kollektiva arbetsformer tillkom. Nu handlade lösningarna på individualiseringsproblemet mindre om hur lärarna skulle gå till väga i undervisningen och mer om att förstärka inslaget av individuella studieval och intressebaserade temaarbeten – så kallad intresseindividualisering.¹⁵ Likaså lyftes elevaktiva och undersökande arbetssätt fram.¹⁶ Men man talade också om att en total anpassning till elevernas spontana intressen kunde leda till problem på längre sikt. Därför skulle skolan beakta samhällets intressen, vilket dessutom ansågs kunna vara till fördel för individen.¹⁷

Från och med Lpo 94, och därmed även i Lgr 22 eftersom läroplanen för grundskolan inte har förändrats nämnvärt i dessa avseenden, är betoningen på individen ännu starkare.¹⁸ Samtidigt har lärarens roll tonats ner och anvisningar om hur man kan hantera individualisering inom klassens ram har försvunnit. Individualiserad undervisning ställs i relation till elevernas behov och intressen, men läroplanen anger inte vilka de är eller hur man ska prioritera mellan dem.¹⁹

I det första avsnittet om Skolans värdegrund och uppdrag i den nuvarande läroplanen för grundskolan står bland annat att

¹³ Giota, Joanna (2013): *Individualiserad undervisning i skolan – en forskningsöversikt*. Vetenskapsrådets rapportserie 3:2013.

¹⁴ Vinterek, Monika (2006): *Individualisering i ett skolsammanhang*. Forskning i fokus nr 31. Myndigheten för skolutveckling.

¹⁵ Vinterek, Monika (2006): *Individualisering i ett skolsammanhang*. Forskning i fokus nr 31. Myndigheten för skolutveckling.

¹⁶ Giota, Joanna (2013): *Individualiserad undervisning i skolan – en forskningsöversikt*. Vetenskapsrådets rapportserie 3:2013.

¹⁷ Vinterek, Monika (2006): *Individualisering i ett skolsammanhang*. Forskning i fokus nr 31. Myndigheten för skolutveckling.

¹⁸ Giota, Joanna (2013): *Individualiserad undervisning i skolan – en forskningsöversikt*. Vetenskapsrådets rapportserie 3:2013.

¹⁹ Giota, Joanna (2013): *Individualiserad undervisning i skolan – en forskningsöversikt*. Vetenskapsrådets rapportserie 3:2013.

Skolans uppgift är att låta varje enskild elev finna sin unika egenart och därigenom kunna delta i samhällslivet genom att ge sitt bästa i ansvarig frihet.

Undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Den ska främja elevernas fortsatta lärande och kunskapsutveckling med utgångspunkt i elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper.

En likvärdig utbildning innebär inte att undervisningen ska utformas på samma sätt överallt eller att skolans resurser ska fördelas lika. Hän-syn ska tas till elevernas olika förutsättningar och behov. Det finns också olika vägar att nå målet. Skolan har ett särskilt ansvar för de elever som av olika anledningar har svårigheter att nå målen för utbildningen. Därför kan undervisningen aldrig utformas lika för alla.²⁰

Till att börja med kan man notera att den generella utgångspunkten är individen. Visserligen anges att kunna delta i samhällslivet som ett skäl, men det är tydligt att huvudangelägenheten är individens självförverkligande. Att skolan bör uppmärksamma och stödja varje elevs individuella utveckling är en given utgångspunkt, men vi kan också se en del problem med de här skrivningarna. Formuleringarna om anpassning till varje elevs förutsättningar och behov kan till exempel vara begränsande ur en pedagogisk synvinkel. Det finns en risk att undervisningen blir mindre utmanande, med följderna att elevernas kunskaper och färdigheter inte når samma bredd och djup som de annars hade gjort. I den meningen kan alltför stark individualisering leda till att skolan, i stället för att vidga alla elevers horisonter, bidrar till att reproducera skillnader mellan eleverna, till exempel beroende på klass eller etnicitet.²¹ Individorienteringen innebär även att klassrumspektivet, där undervisning normalt sker i grupp, osynliggörs. Det sista stycket i citatet ovan ger intryck av en rätt långtgående syn på individualisering. Det framgår där att elevernas olika förutsättningar och behov ska bilda utgångspunkt för hur undervisningen ska utformas och hur målen kan nås.

I det andra avsnittet om Övergripande mål och riktlinjer i grundskolans läroplan står bland annat att:

²⁰ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

²¹ Vinterek, Monika (2006): *Individualisering i ett skolsammanhang*. Forskning i fokus nr 31. Myndigheten för skolutveckling.

Läraren ska utgå från varje enskild elevs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.

Läraren ska stärka elevernas vilja att lära och elevens tillit till den egna förmågan.

Läraren ska utgå från att eleverna kan och vill ta ett personligt ansvar för sin inläring och för sitt arbete i skolan.

Skolans mål är att varje elev utvecklar ett allt större ansvar för sina studier.²²

Skrivningarna understryker individorienteringen. De pekar också på att eleverna förväntas utveckla ett eget ansvar för sina studier. Läraren förväntas utgå från den enskilda eleven, men ska också utgå från att eleverna tar ett personligt ansvar. De tidigare läroplanerna före Lpo 94 formulerades mer utifrån att läraren hade ansvar för att lära ut, medan elevernas inläring sågs som en effekt av undervisningen. Lgr 22 saknar skrivningar som signalerar att läraren undervisar i betydelsen att lära ut. Däremot är skrivningar som relaterar till elevernas lärande desto mer framträdande. Den sammantagna effekten av detta har beskrivits som en ansvarsindividualisering, det vill säga att eleverna åläggs ansvar för att de lär sig, vad de lär sig men också för hur de lär sig.²³ Detta skulle i sin tur kunna vara en bidragande förklaring till att det i dag förekommer mer individuellt arbete och mindre lärarledd undervisning.²⁴

Individuellt arbete på bekostnad av lärarledd undervisning är problematiskt på flera sätt. En aspekt är att så kallat självstyrkt lärande visat sig korrelera både med sämre kunskapsresultat och med sämre mental hälsa jämfört med lärar- respektive elevcentrerade undervisningspraktiker.²⁵ Därtill kommer en ökande skolstress, vilket vi redogör för i bilaga 8. En annan aspekt är att individuellt arbete slår extra hårt mot elever med nedsatt förmåga till uppmärksamhet som följd av neuropsykiatriska funktionsnedsätt-

²² Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

²³ Vinterek, Monika (2006): *Individualisering i ett skolsammanhang*. Forskning i fokus nr 31. Myndigheten för skolutveckling.

²⁴ Giota, Johanna & Emanuelsson, Ingemar (2018): Individualized teaching practices in the Swedish comprehensive school from 1980 to 2014 in relation to education reforms and curricula goals. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy* 4:3. Giota, Joanna (2013): *Individualiserad undervisning i skolan – en forskningsöversikt*. Vetenskapsrådets rapportserie 3:2013.

²⁵ Bortes, Cristian & Giota, Johanna (2024): Beyond academics: Links from teaching practices in Swedish schools to students' achievements and mental health complaints. *Learning and Instruction* 92.

ningar, till exempel adhd. Ytterligare en aspekt är att förmågan att styra sin egen inläring utvecklas senare hos pojkar än hos flickor. Därmed kan för mycket individuellt arbete reproducera, eller till och med förstärka, skillnader i skolprestationer mellan könen. En till aspekt är att individuellt arbete gynnar elever som får ett starkare stöd hemifrån vilket gör att socioekonomiska skillnader riskerar att förstärkas.²⁶

Tidigare läroplaner har i högre utsträckning betonat lärarens roll och samhällsorienterade mål. De har på ett tydligare sätt skrivit fram undervisning kopplat till lärarens ansvar att lära ut. Dessutom har de tidigare läroplanerna innehållit anvisningar om hur anpassningar kan göras inom ramen för den ordinarie undervisningen, men då kombinerat med starkare inslag av organisatorisk differentiering. Dagens läroplan för grundskolan betonar eleven och individorienterade mål. Den skriver fram lärande mer än undervisning, vilket kan ha bidragit till en ansvarsförskjutning från läraren till eleven. Den nuvarande läroplanen utgår från att anpassningar ska ske men saknar anvisningar som kan fungera som referenspunkter för hur de kan göras. Dessutom betonas mer ensidigt individualisering av undervisningen inom klassens ram.

Det här problemet – att balansen mellan läraren och eleverna har förskjutits – kan ha att göra med ett fokus på individen som går utöver själva läroplansformuleringarna och även omfattar samhället i bredare bemärkelse. Men läroplanen har som sagt tonat ner lärarens roll och undervisningen till förmån för eleven och lärandet. Dessutom betonar läroplanen att det finns ”olika vägar att nå målet” och att ”undervisningen aldrig [kan] utformas lika för alla”. Mot denna bakgrund kan man säga att läroplanen ger uttryck för höga förväntningar på lärarnas förmåga att lösa det kompensatoriska uppdraget – i huvudsak genom att själva svara för att undervisningen individualiseras inom klassens ram.

I en undersökning av Sveriges Lärare har lärare fått svara på frågor om vad de menar är orsaker till att elever inte når godkända betyg. Det svar som dominerar är att det finns för många elever som behöver särskilt stöd men inte får det. Det näst vanligaste svaret är att särskilt stöd sätts in för sent, och i tredje hand att det beror på för stora elevgrupper. Samtidigt menar en majoritet av lärarna att

²⁶ SOU 2010:52 *Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Rapport VI från Delegationen för jämställdhet i skolan.*

det är svårt att hinna med innehållet i styrdokumentet och runt två tredjedelar svarar att nivån på innehållet i undervisningen sänks så att alla elever ska kunna bli godkända.²⁷

De ökande förväntningarna på vad läraren ska klara av inom klassens ram bör ses mot bakgrund av att det kompensatoriska uppdraget har blivit mer komplext. Spridningen i elevresultat har ökat – mellan skolor, huvudmän och olika elevgrupper (se bilaga 3). Situationen är alltså sådan att förväntningarna på liksom komplexiteten i det kompensatoriska uppdraget har ökat över tid, samtidigt som lösningarna alltmer riktats in på den enskilda lärarens förmåga att anpassa sin undervisning.

Till detta kommer att tid är en av de faktorer som har starkast påverkan på vilket lärande som blir möjligt genom undervisningen.²⁸ Så kallad lärarledd explicit undervisning tar förhållandevis mycket tid i anspråk från läraren.²⁹ Lektionerna behöver förberedas noggrant genom lärarens inläsning av stoff, planering av genomgångar och elevaktiviteter, val av undervisningsmaterial, framtagande av lämpliga bedömningsaktiviteter samt framtagande av alternativ för elever som behöver anpassningar eller större utmaningar. I ett läge där tiden inte räcker till för den typen av förberedelser – men det samtidigt finns ett starkt fokus på elevernas resultat – är det rationellt för läraren att prioritera hur elevresultaten manifesteras, det vill säga att koncentrera sig mer på att eleverna producerar bedömningsbara resultat och mindre på att planera och följa upp undervisningen.

Lärrollen påverkas också av hur bland annat elever och vårdnadshavare uppfattar sina respektive roller. 1990-talets valfrihetsreformer har bidragit till att elever och vårdnadshavare kan ses som kunder och kan uppfatta sig själva som kunder. Sveriges Lärare pekar på att det har skett en förskjutning i vårdnadshavarnas engagemang där det inte längre är kollektivet som är i fokus, utan de egna barnen, och att undervisningen ska vara anpassad på ett ibland orimligt sätt just efter deras barn. Sveriges Lärare visar också att lärare utsätts för påtryckningar från vårdnadshavare när det gäller betygs-

²⁷ Sveriges Lärare (2024): *När kunskaperna brister*. SVLU020 2024-09.

²⁸ Carroll, John B. (1963): *A Model of School Learning*. *Teachers College Record* 64. Dahllöf, Urban (1967): *Skoldifferentiering och undervisningsförlopp*. Almqvist & Wiksell. Lundgren, Ulf P. (1972): *Frame factors and the Teaching Process. A Contribution to Curriculum Theory and Theory on Teaching*. Göteborgs universitet.

²⁹ Linderoth, Jonas (2016): *Lärarens återkomst. Från förvirring till upprättelse*. Natur & Kultur.

sättningen.³⁰ Den här situationen kan göra det svårare för skolor och lärare att upprätthålla pedagogiska normer och en hög undervisningskvalitet, även om intentionen finns.

Sammanfattningsvis menar vi att lärarrollen har förändrats till följd av att läraren i dag i högre utsträckning förväntas anpassa sin undervisning till elevers olika individuella behov och önskemål. Delvis som en följd av detta har undervisningsmönster och arbetssätt i klassrummen förändrats i riktning mot mer individuellt arbete för eleverna. En annan konsekvens kan vara att undervisningens nivå sänks generellt till följd av att man upplever ett tryck på att alla elever ska få godkända betyg.

4.1.3 Synen på kunskaper som rörliga, relativa eller subjektiva är problematisk

I detta avsnitt fördjupar utredningen sig i synen på kunskap och lärande. Eftersom läroplanerna ytterst riktar sig till lärare, rektorer och annan skolpersonal har vi valt att anlägga ett användarorienterat perspektiv på kunskapsfrågan. Det innebär att vi diskuterar olika sätt att se på kunskap och lärande utifrån skolans synvinkel. Därefter drar vi slutsatser om behovet av att se över skrivningar om kunskap i läroplanerna.

Det finns olika sätt att se på kunskap

Synen på kunskap, det vill säga antaganden om kunskapers natur och vad som skiljer kunskap från tyckande, är i grunden en kunskapsfilosofisk och vetenskapsteoretisk fråga. Ett sätt att sortera olika kunskapsfilosofiska uppfattningar är att föreställa sig en axel som går från att kunskaper är absoluta i meningen att de är giltiga oavsett sammanhang till att de är relativa i meningen att det i stället är sammanhanget som avgör kunskapernas giltighet. Vilka metoder som är lämpliga för att skilja ut kunskaper från tyckanden varierar utifrån var på axeln man befinner sig. När ny kunskap produceras finns det kriterier för vetenskaplighet som man behöver svara upp mot, men även dessa kan skilja sig åt beroende på hur man ser på

³⁰ Sveriges Lärare (2023): *Den skadliga konkurrensen. Så slår kundorienteringen mot skolan*. SVLU008-11.

kunskapernas natur. Olika uppfattningar i dessa frågor avspeglar i någon mån skillnader mellan olika vetenskapliga fält och discipliner inom akademien.

Grovt sett och förenklat tenderar naturvetenskapligt orienterade fält att arbeta med frågor och metoder som utgår från en mer absolut eller essentialistisk uppfattning om kunskap. Till de kunskapsfilosofiska traditioner som betonar kunskapers absoluta värde hör bland annat empirism, rationalism och positivism. Empirismen betonar erfarenheter, sinnesintryck och metoder som observationer och experiment för att generera kunskap. Rationalismen betonar förnuftet och metoder som logik och slutledning. Positivismen är ett slags samlingsbenämning för en tradition som betonar fakta och objektivitet utifrån empiriska och rationella metoder.³¹

Utifrån samma grova och förenklade indelning kan en del human- och samhällsvetenskapligt orienterade fält sägas arbeta med frågor och metoder som utgår från ett mindre absolut sätt att se på kunskap. Till kunskapsfilosofiska traditioner som lyfter fram sammanhangets betydelse hör bland annat pragmatism, konstruktivism och postmodernism. Pragmatismen betonar kunskapers användbarhet och effekt, och kriteriet för sanning är hur väl ett påstående passar med teori och praktik liksom i vilken mån det skapar nya möjligheter att förstå och handla. Konstruktivismen betonar att människan själv skapar kunskap genom individens aktiva processer och interaktion med sin omgivning, varför vars och ens verklighetsbild alltid konstrueras bland annat under påverkan av erfarenheter, kunskaper och normer. Sanningskriterier ses därmed som sociala överenskommelser som kan förflyttas beroende på utvecklingen av det sociala system inom vilket de verkar. Postmodernismen kan bland annat beskriva en strömning inom socialfilosofin där positivismen kritiseras och man betonar betydelsen av diskurs, identitet och makt vid konstruktionen av sanningsanspråk.³²

Det finns alltså olika kunskapsteoretiska synsätt som inkluderar olika antaganden om kunskapers natur samt betonar olika metoder och kriterier för att nå fram till kunskap. Genomgången ovan är schematisk och gör inga anspråk på att vara heltäckande utan det finns många andra utgångspunkter och perspektiv. Till exempel finns det

³¹ Gustavsson, Bernt (2000): *Kunskapsfilosofi. Tre kunskapsformer i historisk belysning*. Wahlström & Widstrand.

³² Delanty, Gerard & Strydom, Piet (2003): *Philosophies of Social Science. The Classic and Contemporary Readings*. Open University Press.

en diskussion om forskning och kunskap inom estetiska och konstnärliga områden utifrån perspektiv som tyst³³ och förkroppsligad kunskap.³⁴

Vi är medvetna om att frågan om vad som ska räknas som kunskap inte på något definitivt sätt är avgjord inom akademien, och kanske kommer den aldrig heller att bli det. Samtidigt ser vi inte detta som en anledning att flytta över den akademiska diskussionen till skolan. Vår uppfattning är att läroplanerna så långt som möjligt ska vara till praktisk hjälp för lärarna och skolorna i deras arbete.

En överbetoning av kunskapers sociala sida kan skapa problem för undervisningen

Konstruktivismen placerar kunskap i den individ som besitter den.³⁵ Därför fungerar inte uttryck som överföring, förmedling och inläring i undervisningen.³⁶ Ur en konstruktivistisk synvinkel är lärarens roll i stället att stötta elevens egen konstruktion av kunskaper. En konstruktivistisk syn på lärande innebär över huvud taget ett ställningstagande mot objektiva kunskaper som ska överföras till eleverna och i stället betonas den lärandes aktiva roll i att konstruera kunskap.³⁷ Uttryck som att ”ge eleverna förutsättningar att utveckla” fungerar bättre eftersom de tar sikte på miljön inom vilken lärandet äger rum och lyfter fram eleven som agent. Från det är steget inte långt till uppfattningen att en lärare inte kan lära en elev något utan bara ge förutsättningar för lärandet. En konsekvens kan då bli att läraren riktar in sig på aktiviteter som antas aktivera eleverna att bli agenter i sina egna lärandeprocesser såsom interaktion med varandra och problemlösande uppgifter.³⁸

³³ Polanyi, Michael (2009): *The Tacit Dimension*. University of Chicago Press.

³⁴ Merleau-Ponty, Maurice (2002): *Phenomenology of Perception*. Routledge.

³⁵ Maton, Karl (2014): *Knowledge and Knowers. Towards a Realist Sociology of Education*. Routledge.

³⁶ I Nationalencyklopedin (www.ne.se sökord ”undervisning”) definieras undervisning som ”meddelande av kunskaper”, i Svensk ordbok (www.svenska.se/so sökord ”undervisning”) som ”förmedling av kunskaper eller färdigheter”. (båda hämtade 2024-11-04).

³⁷ Håkansson, Jan & Sundberg, Daniel (2012): *Forskning om undervisning och lärande – En internationell och nationell översikt (Huvudrapport från CARL-projektet)*. Skriftserie, Institutionen för pedagogik, psykologi och idrottsvetenskap, Linnéuniversitetet nr 8.

³⁸ Kirschner, Paul, Sweller, John & Clark, Richard E. (2010): Why minimal Guidance During Instruction Does Not Work: An Analysis of the Failure of Constructivist, Discovery, Problem-Based, Experiential, and Inquiry-Based Teaching. *Educational Psychologist* 41:2.

Enligt vår uppfattning riskerar det här synsättet att göra så att innehållet i undervisningen – det eleverna ska lära sig – inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning.³⁹ I skollagen anges att syftet med utbildningen är att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden samt att utbildningen ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande.⁴⁰ Men om elevernas deltagande i aktiviteter inte i tillräcklig utsträckning kopplas till ett kunskapsinnehåll riskerar undervisningen att tappa bort vad det är meningen att lärandet ska handla om och medel görs om till mål. Att hantera detta problem är, enligt vår uppfattning, centralt för att åstadkomma en fast kunskapsinriktning.

De senaste decennierna har olika teorier och perspektiv som sätter eleven i centrum och som i en del fall anlägger en konstruktivistisk syn på lärande haft ett stort internationellt genomslag inom områden som undervisning, läroplaner och utbildningsvetenskaplig forskning.⁴¹ Detta har bland annat kritiserats för att det förminskar undervisningens betydelse och lärarens roll.⁴² I Sverige har det framförts kritik mot att äldre teorier om lärande dominerar medan senare och mer empiriskt underbyggda teorier som bland annat pekar på betydelsen av lärarledd undervisning har haft svårare att få fäste.⁴³ Vi ser det som nödvändigt att återupprätta vikten av undervisning och lärarens roll.

³⁹ Hirsch, E. D. (2016): *Why Knowledge Matters. Rescuing our Children from Failed Educational Theories*. Harvard Educational Publishing Group. Willingham, Daniel T. (2018): *Varför gillar elever inte skolan? Forskningsresultat för en positiv upplevelse av klassrummet*. Natur & Kultur. Kirschner, Paul, Sweller, John & Clark, Richard E. (2010): Why minimal Guidance During Instruction Does Not Work: An Analysis of the Failure of Constructivist, Discovery, Problem-Based, Experiential, and Inquiry-Based Teaching. *Educational Psychologist* 41:2. Young, Michael & Lambert, David (2014): *Knowledge and the Future School*. Bloomsbury. Maton, Karl (2014): *Knowledge and Knowers. Towards a Realist Sociology of Education*. Routledge.

⁴⁰ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

⁴¹ Larsson, Hans Albin (2022): *Till kunskapens försvar – om den svenska skolans förfall och möjliga återupprättelse*. Natur & Kultur. Hirsch, E. D. (2016): *Why Knowledge Matters. Rescuing our Children from Failed Educational Theories*. Harvard Educational Publishing Group. Willingham, Daniel T. (2018): *Varför gillar elever inte skolan? Forskningsresultat för en positiv upplevelse av klassrummet*. Natur & Kultur. Kirschner, Paul, Sweller, John & Clark, Richard E. (2010): Why minimal Guidance During Instruction Does Not Work: An Analysis of the Failure of Constructivist, Discovery, Problem-Based, Experiential, and Inquiry-Based Teaching. *Educational Psychologist* 41:2. Biesta, Gert (2006): *Beyond Learning. Democratic Education for a Human Future*. Routledge. Biesta, Gert (2019): *Undervisningens återkomst*. Natur & Kultur Akademisk.

⁴² Linderöth, Jonas (2016): *Lärarens återkomst. Från förvirring till upprättelse*. Natur & Kultur.

⁴³ Linderöth, Jonas (2016): *Lärarens återkomst. Från förvirring till upprättelse*. Natur & Kultur.

En överproblematisering av kunskaper är olämplig i grundskolan

Inom humanvetenskaperna i allmänhet och möjligen utbildningsvetenskaperna i synnerhet har ansatser som till exempel progressivism, kritisk teori eller postmodernism setts som humanistiskt och socialt orienterade alternativ till positivismen.⁴⁴ Sådana ansatser intresserar sig för vem som uttrycker kunskaper, och den sociala kontexten inom vilken kunskaperna kommer till uttryck, utöver vad kunskaperna gäller. I stället för att se kunskaper som fristående och säkra kan de då betraktas som socialt konstruerade på ett sätt som avspeglar grupperns bakomliggande egenintresse, till exempel för att upprätthålla en viss maktordning. Det kan finnas skäl att belysa sådana aspekter, exempelvis inom de samhällsorienterade ämnena, men vi menar att det kan leda till problem om det tas för långt, särskilt i grundskolan.

Ju mer skolans kunskapsuppdrag tolkas som att det handlar om att utmana sådant vi tar för givet och att avtäcka bakomliggande strukturer desto mer hamnar frågan om *vem* det är som hävdar något i fokus i stället för *vad* det är som sägs. Om varje synsätt kan ställas bredvid andra, och de är lika giltiga, försvåras 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. Kort sagt får vi i stället för undervisning om *vad* till slut en undervisning om *vem*. Och ju mer verkligheten tolkas utifrån de egna värderingarna desto svårare blir det att ta hänsyn till det som är vedertaget, evidens och fakta.⁴⁵

Vi menar att eleverna har en grundläggande rätt att kunna lita på att det man lär sig i grundskolan också kommer att vara betydelsefullt och giltigt senare i livet. Om för mycket utrymme i grundskolan ägnas åt att problematisera kunskaper kan det resultera i bristande tillit till värdet av det man får lära sig. Det kan också resultera i att mindre tid läggs på att förmedla kunskaper som ligger till grund för mer nyanserade aspekter eller öppnar upp för fördjupade erfarenheter. Det betyder inte att det i sig är oviktigt med problematiserande ansatser eller kritiska analyser. Däremot betyder det

⁴⁴ Se till exempel Delanty, Gerard & Strydom, Piet (2003): *Philosophies of Social Science. The Classic and Contemporary Readings*. Open University Press. Maton, Karl (2014): *Knowledge and Knowers. Towards a Realist Sociology of Education*. Routledge.

⁴⁵ Wikforss, Åsa (2020): *Alternativa fakta: om kunskapen och dess fiender*. Fri Tanke Förlag.

att sådana inte är lika självklara inslag i grundskolan i allmänhet och i grundskolans tidigare årskurser i synnerhet, som på senare nivåer i utbildningssystemet. Att problematisera begrepp samt förhålla sig till och ta ställning i fråga om normer och värderingar kräver, enligt vår uppfattning, grundläggande kunskaper med visst djup och bredd.⁴⁶ Eleverna behöver en mängd grundläggande kunskaper för att bli förberedda på bästa sätt. För att göra aktiva livsval krävs kunskaper om alternativ och konsekvenser. För att vara förberedd för fortsatt utbildning krävs kunskaper som är relevanta för utbildningens innehåll. För att ta aktiv del i samhället krävs kunskaper om hur det fungerar, om påverkansmöjligheter och om frågor inom vilka det krävs att man tar ställning. Därför finns det goda skäl att använda en stor del av den tid som står till förfogande i grundskolan åt sådana kunskaper.

Grundskolan behöver ett fastare sätt att se på kunskap

Synen på kunskaper som rörliga har sammanfallit med förändrade undervisningsmönster och förändringar i lärarens roll. Även om vi inte kan belägga att ett visst sätt att se på kunskap och lärande per automatik leder till en viss undervisningspraktik i klassrummet⁴⁷ så menar vi att det finns risker med en överbetoning av kunskapers sociala sida, särskilt i grundskolan (se bilaga 10 för en genomgång av skrivningar i Lpo 94). Man kan visserligen utgå från att det vi uppfattar som kunskaper har involverat tänkande, observerande och prövande samt kommunikation mellan människor, det vill säga all kunskap har vuxit fram i någon form av socialt sammanhang.⁴⁸ Men över tid och på ett alltmer systematiskt sätt har det utvecklats regler och vetenskapliga metoder för att successivt skilja ut säkrare kunskaper från osäkrare tyckanden. Och i grundskolan är dessa säkrare kunskaper extra viktiga.

⁴⁶ Hirsch, E. D. (2016): *Why Knowledge Matters. Rescuing our Children from Failed Educational Theories*. Harvard Educational Publishing Group. Henrekson, Magnus (red.), Enkvist, Inger, Ingvar, Martin och Wällgren, Ingrid (2017): *Kunskapssynen och pedagogiken. Varför skolan slutade leverera och hur det kan åtgärdas*. Dialogos.

⁴⁷ Giota, Johanna & Emanuelsson, Ingemar (2018): Individualized teaching practices in the Swedish comprehensive school from 1980 to 2014 in relation to education reforms and curricula goals. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy* 4:3.

⁴⁸ Durkheim, Emile (1982): *The Rules of Sociological Method and Selected Texts on Sociology and its Method*. The Free Press. Bernstein, Basil (2000): *Pedagogy, Symbolic Control, and Identity: Theory, Research, Critique*. Rowman & Littlefield.

Vi menar att grundskolans förberedande roll behöver understrykas. I denna skolform ska eleverna lära sig grundläggande kunskaper, färdigheter och förhållningssätt så att de över tid kan utvecklas personligt till ansvarstagande medborgare. Lärandet pågår under hela grundskoletiden men fortsätter också i gymnasieskolan. För att understryka den förberedande rollen behövs ett fastare sätt att se på kunskap, och grundläggande kunskaper behöver värderas högre. Kritiska analyser kan som sagt ha ett värde, men inte för tidigt och inte i för hög utsträckning eftersom de förutsätter att en mängd bakgrundkunskaper är på plats för att bli meningsfulla. Med en överdrivet problematiserande inställning till kunskap ser vi också en risk för att elevernas möte med den vuxenvärld de kommer i kontakt med via undervisningen leder till slutsatsen att de inte kan eller ens bör lita på den.⁴⁹ En utgångspunkt är att eleverna behöver kunna lita på det lärarna förmedlar. Det finns kunskaper som är mer beständiga och har ett större förklaringsvärde än andra. Det betyder inte att man kan vara säker på att det som i dag ses som beständiga kunskaper kommer att gälla för evigt. Däremot betyder det att man kan – och behöver kunna – lita på att de just nu bästa tillgängliga och vetenskapligt förankrade kunskaperna också är giltiga. Alternativt riskerar man uppfattningen att inga kunskaper är mer giltiga än andra, vilket varken stämmer eller är produktivt för grundskolans verksamhet.

För att använda den tid som står till förfogande i grundskolan på bästa sätt behöver grundläggande referens-, bakgrunds- eller orienterande kunskaper, liksom grundläggande färdigheter, betonas och det särskilt i låg- och mellanstadiet. Att fokusera på ämnens kunskapsinnehåll innebär också en anpassning till modern kognitionsvetenskaplig forskning om lärande som visar att elevcentrerade, breda och undersökande teman och arbetsuppgifter i undervisningen riskerar att överbelasta elevernas arbetsminne.⁵⁰ I explicit och lärarledd strukturerad undervisning behöver kunskaper i stället

⁴⁹ Nygren, Thomas & Ecker, Ulrich K. H. (2024): *Utbildning för motståndskraft mot desinformation*. Forskningsinstitutet för psykologiskt försvar, Lunds universitet. Working Paper 2024:3.

⁵⁰ Tricot, André & Sweller, John (2014): Domain-Specific Knowledge and Why Teaching Generic Skills Does not Work. *Educational Psychology Review*, 26:2. Hirsch, E.D. (2016): *Why Knowledge Matters. Rescuing our Children from Failed Educational Theories*. Harvard Educational Publishing Group. Kirschner, Paul A. & Hendrick, Carl (2020): *How Learning Happens. Seminal Works in Educational Psychology and What They Mean in Practice*. Routledge.

hanteras som noggrant avgränsade och sekvenserade storheter. Genom att i så hög utsträckning som möjligt automatisera färdigheter och lagra dem i långtidsminnet avlastas arbetsminnet när eleverna går vidare till mer kognitivt krävande uppgifter.⁵¹ Allt detta talar enligt vår uppfattning för att det är rimligt att valet av innehåll och arbetsformer i högre utsträckning än i dag bör avgöras i de nationella läroplanerna i stället för av enskilda huvudmän, skolor eller lärare i samspel med elever och vårdnadshavare.

Dagens kunskapsbegrepp är svårt att använda

I Lpo 94 infördes de så kallade fyra F:en fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet. Dessa kunskapsformer och det breda kunskapsbegrepp som introducerades samtidigt gäller fortfarande. I Lgr 11 infördes begreppet förmåga som ett samlingsbegrepp för samtliga dessa kunskapsformer, samtidigt som såväl ämnens mål som kunskapskrav uttrycktes i förmågetermer.⁵² Denna grundkonstruktion gäller även i Lgr 22, med tillägget att vissa mål uttrycks som ”kunskaper om” eller ”förståelse av”.⁵³ Förmågebegreppet är problematiskt, bland annat utifrån dess språkliga innebörd. Till exempel kan förmåga definieras både som ”duglighet”⁵⁴ och som ”möjlighet att utföra något, som enbart beror av inre egenskaper”.⁵⁵ I den första betydelsen kan en förmåga vara möjlig att utveckla genom undervisning, men i den andra betydelsen ligger förmåga närmare medfödda egenskaper som undervisningen inte kan påverka. Framför allt är det inte nödvändigt att knyta förmågebegreppet till utvärderingen av elevernas kunskaper, det vill säga att formulera betygskriterier i termer av vilka förmågor eleven har visat.

Läroplanernas, och framför allt kursplanernas, kunskapsbegrepp kan dock inte vara så snävt att ämnens olika karaktärer inte kommer till sin rätt. I den meningen instämmer vi med intentionen

⁵¹ Willingham, Daniel (2018): *Varför gillar elever inte skolan? Forskningsresultat för en positiv upplevelse av klassrummet*. Natur & Kultur. Sweller, John, Ayres, Paul & Kalyuga, Slava (2011): *Cognitive Load Theory. Explorations in the Learning Sciences, Instructional Systems and Performance Technologies*. Springer.

⁵² Skolverket (2017): *Skrivanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255.

⁵³ Skolverket (2019): *Revideringsanvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.

⁵⁴ Svenska Akademiens ordlista (SAOL). www.svenska.se/saol/?hv=xnr166797 (hämtad 2024-08-02).

⁵⁵ Svensk ordbok (SO). www.svenska.se/so/?id=123914&tpz=5 (hämtad 2024-08-02).

bakom de nuvarande läroplanerna. Men vi menar också att dagens kunskapsbegrepp inte verkar ha underlättat skolornas praktiska arbete med undervisning och lärande.⁵⁶ Det är inte mycket som talar för att den aktiva och kvalificerade kunskapsdiskussion som skulle ske lokalt på skolorna har kommit till stånd i någon större omfattning, och i den mån den har gjort det verkar kvaliteten på skolornas lokala läroplansarbete ha varierat kraftigt.⁵⁷ Vår uppfattning är att kunskapsbegreppet i de nuvarande läroplanerna har blivit för mångtydigt och komplext och därför svårt att använda.

Till detta kommer att vi ser skäl att använda kunskapsuttryck i läroplanerna som underlättar samordningen med andra begreppsapparater såsom SeQF/EQF, Bolognaprocessen, EU:s nyckelkompetenser och OECD:s ramverk. I bilaga 9 går vi igenom dessa ramverk och hur de är konstruerade. Att samordna läroplanernas kunskapsuttryck med dessa innebär dock inte att konstruera läroplanerna på samma sätt, eller att anamma idén om generiska eller generella kompetenser. Däremot blir det lättare att förstå att grundskolan, som är placerad på nivå 2 i SeQF/EQF, motsvarar liknande skolformer i andra länder.

Utredningens slutsatser om behovet av att se över skrivningar om kunskap i läroplanerna

Utredningen avslutar detta avsnitt med ett antal slutsatser om behovet av att se över skrivningar om kunskap i läroplanerna. Övergripande menar vi att de inledande delarna i läroplanerna behöver staka ut en generell riktning som sedan uttolkas i kursplanerna. En sådan generell riktning är av betydelse för att de olika kursplanerna inte ska konstrueras utifrån alltför disparata utgångspunkter. Samtidigt behöver den generella riktningen lämna utrymme för varje ämne att komma till sin rätt. Därmed fokuserar styrningen på vad som ska ingå i de olika ämnena vilket minskar behovet av lokala diskussioner utifrån olika teoretiska perspektiv. Av detta följer att:

⁵⁶ Larsson, Hans Albin (2022): *Till kunskapens försvar – om den svenska skolans förfall och möjliga återuppriktelse*. Natur & Kultur. Håkansson, Jan & Sundberg, Daniel (2020): *Utmärkt undervisning. Framgångsfaktorer i svensk och internationell betygsning*. Natur & Kultur.

⁵⁷ Se till exempel Tholin, Jörgen (2006): *Att kunna klara sig i ökänd natur. En studie av betyg och betygsriterier – historiska betingelser och implementeringen av ett nytt system*. Göteborgs universitet.

- Grundskolan bör lära ut en viss uppsättning kunskaper och färdigheter samt även förmedla ett positivt och uppskattande förhållningssätt till kunskap och sanning. En grundläggande tillit till kunskaper är inte bara viktigare nu än på länge ur ett samhällsperspektiv, utan även något vi uppfattar som ett fundament för grundskolans verksamhet. I detta förhållningssätt ingår respekt för vetenskapligt förankrade kunskaper och förståelse för vad som utmärker dessa. Dessutom ingår en acceptans för att skolarbetet och elevens tillgodogörande av kunskaper och färdigheter ofta kan vara mödosamt, ansträngande och ta tid.
- Vissa kunskaper är mer relevanta för grundskolan än andra. I grundskolan ligger betoningen på sådana grundläggande kunskaper som är tillförlitliga, beständiga, ligger till grund för senare och mer nyanserade former av vetande, har ett större förklaringsvärde samt öppnar upp för fler och mer fördjupade erfarenheter av världen än andra. I grundskolan ligger betoningen även på sådana grundläggande färdigheter som kräver specifik träning och som möjliggör mer avancerade handlingar.
- Grundskolan spänner över en lång tidsperiod och det är stor skillnad på vad som är möjligt att undervisa om i de första årskurserna jämfört med de sista. Vilka kunskaper och färdigheter undervisningen gäller, och på vilket sätt de undervisas, behöver anpassas till elevernas ålder och mognad inom respektive ämnes kunskapsområden. Därför behöver undervisningen betona olika slags innehåll i de olika stadierna och årskurserna.
- I grundskolans kunskapsuppdrag ingår att förmedla de mer beständiga kunskaper som utgör en gemensam referensram för alla i samhället.
- Skollagens syftesparagraf för grundskolan är tredelad. Skolan ska förbereda eleverna för fortsatt utbildning och ett aktivt deltagande i samhällslivet samt bidra till elevernas personliga utveckling. Därför behövs ett visst utrymme för elevernas egna erfarenheter och för frågor som kan bidra till att fostra eleverna till engagerade demokratiska medborgare.
- Läroplanernas kunskapsbegrepp bör vara någorlunda enkelt och intuitivt så att mindre tid behöver läggas lokalt på teoretiska diskussioner med liten betydelse för det dagliga arbetet.

- Det är inte nödvändigt att beskriva kunskap med de fyra F:en fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet som finns i dagens läroplaner. Den modellen skapar bland annat översättnings-svårigheter med andra sätt att klassificera kunskaper på, till exempel de ramverk som nämns ovan. Det är inte heller önskvärt att använda förmåga som ett samlingsbegrepp för olika kunskapsformer.

4.2 Förslag för att minska kraven på individualisering och anpassning samt stärka lärarnas roll

Förslag: Syftesparagrafen i skollagen (1 kap. 4 §) ska formuleras så att det framgår att utbildningen inom skolväsendet har till syfte att förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever. Definitionen av undervisning (1 kap. 3 §) ska också formuleras så att förmedling och förankring av kunskaper och värden framgår samt så att det tydliggörs att undervisningen bestäms och leds av lärarna. Den del av syftesparagrafen som handlar om att barn och elever ska ges stöd ska flyttas till skollagens tredje kapitel om barns och elevers utveckling mot målen.

Den paragraf som gäller utformningen av utbildningen (1 kap. 5 §) ska formuleras så att det framgår att var och en som verkar inom utbildningen ska hävda de grundläggande demokratiska värderingarna och främja de mänskliga rättigheterna. Den del av paragrafen som handlar om att var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling ska flyttas till skollagens sjätte kapitel om åtgärder mot kränkande behandling, där den även kommer att omfatta annan skollagsreglerad verksamhet.

Den paragraf som gäller barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (3 kap. 2 §) ska ändras så att det framgår att alla barn och elever ska ges ledning och stimulans i utbildningen för att de ska kunna följa undervisningen och utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt. Vidare ska paragrafen ändras så att elever som har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna ska ges stöd. Det ska

också framgå att elever som lätt tillgodogör sig dessa kunskaper ska ges undervisning som syftar till fortsatt kunskapsutveckling.

Stöd i form av extra anpassningar som i dag ska ges inom ramen för den ordinarie undervisningen ska utgå. Den ordinarie undervisningen ska utformas för att förebygga stödbehov. Om läraren befarar att en elev inom den ordinarie undervisningen inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna och som minst motsvarar godkända resultat eller godtagbara kunskaper ska eleven ges stödundervisning eller särskilt stöd.

Läraren ska bedöma om eleven ska ges stödundervisning eller anmäla till rektorn om elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. Stödundervisning ska även ges om läraren bedömer att den ordinarie undervisningen inte i tillräcklig utsträckning kan utformas för att tillgodose elevens behov utan att det får betydande påverkan på den ordinarie undervisningens kvalitet. Särskilt stöd ska vara möjligt både för elever som inte redan deltagit i stödundervisning och för elever där stödundervisningen inte har varit tillräcklig.

4.2.1 Syftet med utbildningen inom skolväsendet ska förändras för att lyfta fram en aktiv lärarroll och att undervisning huvudsakligen bedrivs i grupp

Syftet med utbildningen inom skolväsendet ska vara att förmedla och förankra kunskaper och värden

Dagens syftesparagraf i skollagen är formulerad på följande sätt:

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 ansvarskännande individer och medborgare.⁵⁸

I den första meningen anges att ”barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden”. Som framgår av utredningens problembild lyftes elevernas egen aktivitet fram när Lpo 94 infördes och lärarnas roll kom att diskuteras. Då fanns det en uppfattning om att lärarna inte längre i första hand skulle förmedla kunskap utan snarare handleda eleverna i deras lärande för att ge dem förutsättningar att utveckla kunskaper. Tidigare hade lärare haft en mer aktiv roll och ägnat mer tid åt berättande, genomgångar och lärarledda aktiviteter i helklass. Enligt dagens vetenskapliga grund för lärande finns det belägg som talar för en återgång till detta (se bilaga 7).

Utredningen menar att skolans och lärarnas ansvar för kunskapsförmedling behöver stärkas. Utifrån vår problembild menar vi att det är lämpligt att göra det redan i skollagens syftesparagraf. Några exempel visar att detta inte är ovanligt (våra egna kursiveringar): I den förra skollagen från 1985 angavs att ”utbildningen ska ge eleverna kunskaper och färdigheter”.⁵⁹ Motsvarande skrivningar finns också i de andra nordiska länderna. I Danmark anges till exempel att folkskolan ska ge eleverna kunskaper och färdigheter.⁶⁰ I Finland anges att målet för den grundläggande utbildningen är ge eleverna sådana kunskaper och färdigheter som de behöver i livet.⁶¹

Ett viktigt påpekande är att uttrycket förmedling inte avser ett sätt att se på undervisning där läraren är aktiv och eleverna är passiva mottagare. Tvärtom förutsätter förmedling av kunskaper och värden i enlighet med den vetenskapliga grunden för vad som utgör god undervisning (se bilaga 7) att såväl läraren som eleverna är aktiva – och att eleverna uppmuntras till aktivitet genom lärarens undervisning. Detta synsätt ligger till grund både för ändringen i skollagen och för vårt förslag till riktlinjer för undervisningens genomförande som ingår i förslaget till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3). Utöver att stärka ansvaret för kunskapsförmedling menar vi också att skolan och lärarna behöver

⁵⁸ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

⁵⁹ 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100).

⁶⁰ 1 kap. 1 § lov om folkeskolen (LBK nr 989 af 27/08/2024).

⁶¹ 1 kap. 2 § lag om grundläggande utbildning (21.8.1998/628).

fokusera på förankring så att eleverna får möjlighet att befästa och repetera kunskaper. Även dessa aspekter berörs i riktlinjerna i läroplansförslaget, bland annat baserat på de vetenskapliga underlagen i bilaga 7.

Utifrån ovanstående bakgrund föreslår vi att syftesparagrafen i skollagen⁶² ska formuleras så att det framgår att utbildningen inom skolväsendet har till syfte att förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever. Bestämmelsen riktar sig till alla som arbetar inom skolväsendet men i och med den nya lydelsen får lärares undervisning en mer framträdande roll. Den fullständiga paragrafen framgår av författningsförslagen i kapitel 1. Det vi skrivit ovan om skola och lärare gäller även förskola och förskollärare.

Definitionen av undervisning ska också betona förmedling och förankring av kunskaper och värden

Den nuvarande definitionen av undervisning i skollagen knyter an till dagens syftesparagraf. Så här definieras undervisning i dag:

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.⁶³

Utredningen föreslår omformuleringar av syftesparagrafen för att tydliggöra en aktiv lärarroll och att det är lärarna som ansvarar för undervisningen. Av samma skäl behöver motsvarande förändringar enligt vår uppfattning göras i definitionen av undervisning. Därför föreslår vi att det ska framgå att undervisning definieras som processer som bestäms och leds av lärare och som syftar till barns och elevers utveckling och lärande genom att lärarna förmedlar kunskaper och värden samt förankrar dessa hos barnen och eleverna. Den fullständiga definitionen framgår i kapitel 1.

⁶² 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

⁶³ 1 kap. 3 § skollagen (2010:800).

Bestämmelsen om att barn och elever ska ges stöd ska flytta från syftesparagrafen till skollagens tredje kapitel

I avsnitt 4.1.2 beskriver utredningen hur undervisningen har blivit alltmer individualiserad de senaste decennierna. Intentionen med vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (som finns i avsnitt 1.3) är att tydliggöra att normen för undervisning är att den sker i grupp och bestäms och leds av en lärare. De två meningarna ”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.” som finns i dagens syftesparagraf i skollagen⁶⁴ riskerar dock att leda till att syftet för hela skolväsendet får ett alltför stort individfokus jämfört med den mer kollektiva praktik som undervisningen i realiteten bedrivs som (undantaget kommunal vuxenutbildning).

I den proposition som föregick skollagen angavs att syftesparagrafen avser att ”tjäna som grundval för tolkningen av andra mer konkret utformade bestämmelser”.⁶⁵ Det framgår även att det ligger i förskolans och skolans uppdrag att alla barn och elever ska ges bästa möjliga förutsättningar, utifrån sina behov och förutsättningar, att utvecklas så långt som möjligt i enlighet med utbildningens mål. I detta ligger att skolan har ett kompensatoriskt uppdrag för de barn och elever som har sämre förutsättningar.⁶⁶ Vidare framgår av förarbetena att avsikten med att ta hänsyn till barns och elevers olika behov och sträva efter att uppväga skillnaderna i deras förutsättningar är att uppmärksamma det ansvar som huvudmännen och professionen har. Ansvaret består av att anpassa verksamheten till barnens och elevernas skilda förutsättningar vid resursfördelning, organisation samt val av metoder och arbetssätt.⁶⁷

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.⁶⁸ I förarbetena understryks att detta innebär att huvudmännen ska se till att resurser fördelas efter barns och elevers olika förutsättningar och behov.⁶⁹ Skollagen har

⁶⁴ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

⁶⁵ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*. S. 220.

⁶⁶ Prop. 2009/10:165, *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*. S. 221.

⁶⁷ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

⁶⁸ 2 kap. 8 § skollagen (2010:800).

⁶⁹ Prop. 2013/14:148 *Vissa skollagsfrågor*. S. 16.

även kompletterats med en uttrycklig bestämmelse om att kommuner ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.⁷⁰

Skollagens tredje kapitel, som rör barns och elevers utveckling mot målen, behandlar bland annat barns och elevers lärande och personliga utveckling. Där framgår i dag bland annat följande:

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 betygsriterier 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 betygsriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.⁷¹

Vår uppfattning är att det inte är ett syfte med utbildningen att ta hänsyn till barns och elevers olika behov – däremot är det en viktig hänsyn som behöver tas för att uppfylla syftet. De motiv som lyftes fram avseende detta i förarbetena, det vill säga huvudmännens och professionens ansvar för att anpassa verksamheten till barnens och elevernas skilda förutsättningar, anser vi redan är omhändertagna av de bestämmelser som finns i andra och tredje kapitlet i skollagen. Därför föreslår vi att den del av syftesparagrafen som handlar om att barn och elever ska ges stöd ska flyttas till skollagens tredje kapitel. På så sätt undviker man överlappningar mellan syftesparagrafen⁷² och bestämmelsen om barns och elevers lärande och personliga utveckling⁷³ (se även avsnitt 4.2.3). I dag är bestämmelsen om barns och elevers lärande och personliga utveckling formulerad så att stöd kopplas till om en elev har en funktionsnedsättning, vilket vi menar skapar otydlighet. Med vårt förslag formuleras i stället bestämmelsen så att det framgår att stödet ska ges till alla elever vid behov, inklusive om behovet beror på en funktionsnedsättning.

⁷⁰ 2 kap. 8 b § skollagen (2010:800).

⁷¹ 3 kap. 2 § skollagen (2010:800).

⁷² 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

⁷³ 3 kap. 2 § skollagen (2010:800).

Vi vill särskilt poängtera att avsikten med att förändra syftesparagrafen för skolväsendet inte är att minska elevernas rätt till stöd och stimulans. Elevrätten uttrycks som sagt i tredje kapitlet i skollagen och har ett individfokus medan bestämmelsen i första kapitlet talar om syftet med utbildningen i sin helhet.

Formuleringen om att en strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, som utgör grunden i det kompensatoriska uppdraget, kvarstår också i syftesparagrafen. Därigenom är det fortsatt tydligt att skolan ska kompensera för exempelvis olika socioekonomisk bakgrund.

4.2.2 Bestämmelsen om utformningen av utbildningen ska förändras för att undvika överlappningar med andra skrivingar i skollagen

I skollagen finns bestämmelser om utformningen av utbildningen. Den första paragrafen under denna rubrik anger följande:

Utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor.

Var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling.

Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.⁷⁴

Även i denna bestämmelse finns vissa överlappningar med andra kapitel i skollagen. Bestämmelsen ovan innehåller en skrivning om kränkande behandling som i övrigt regleras i skollagens sjätte kapitel.

I det andra stycket i den nuvarande bestämmelsen står att de mänskliga rättigheterna ska främjas, men inget anges om att de grundläggande demokratiska värderingarna ska hävdas.

Innan 2010 års skollag infördes var dessa så kallade portalbestämmelser inte uppdelade på en bestämmelse om syftet och en annan om utbildningens utformning. I stället satt de ihop i en och samma bestämmelse:

⁷⁴ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

Alla barn och ungdomar skall, oberoende av kön, geografiskt hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen skall inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet.

Utbildningen skall ge eleverna kunskaper och färdigheter samt, i samarbete med hemmen, främja deras harmoniska utveckling till ansvarskännande människor och samhällsmedlemmar. I utbildningen skall hänsyn tas till elever i behov av särskilt stöd.

Verksamheten i skolan skall utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom skolan skall främja aktning för varje människas egenvärde och respekt för vår gemensamma miljö. Särskilt skall den som verkar inom skolan

1. främja jämställdhet mellan könen samt
2. aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden.⁷⁵

I den proposition som föregick skollagen från 2010⁷⁶ angavs inte något explicit skäl till att utbildningens syfte och utformning delades upp i två bestämmelser. Men det finns en logik i en sådan uppdelning.

Av propositionen framgår också att man eftersträvat en kontinuitet med bestämmelsen från 1985 i förslaget till ny bestämmelse om utbildningens utformning. I den har jämställdhet flyttats till det inledande stycket och ingår i listan med exempel på grundläggande demokratiska värderingar, medan kränkande behandling har flyttats till det andra stycket och lagts till i meningen om att främja de mänskliga rättigheterna. Varken jämställdhet eller kränkande behandling lyfts därmed längre fram som områden där de grundläggande demokratiska värderingarna är utgångspunkten som leder fram till ett särskilt ansvar för den som verkar inom skolan. I stället ingår jämställdhet i de grundläggande demokratiska värderingar som utbildningen ska utformas i överensstämmelse med, medan ”motverka kränkande behandling” är framskrivet fristående utan samma koppling till de mänskliga rättigheterna.

Vi menar att det är olyckligt att det inte längre framgår lika klart att det är med utgångspunkt i grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som kränkande behandling ska motverkas. Därför föreslår vi att den paragraf som gäller ut-

⁷⁵ 1 kap. 2 § skollagen (1985:1100).

⁷⁶ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*

formningen av utbildningen⁷⁷ ska formuleras så att det framgår att var och en som verkar inom utbildningen ska hävda de grundläggande demokratiska värderingarna och främja de mänskliga rättigheterna. I och med det menar vi att det inte längre behöver anges att var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka kränkande behandling i skollagens första kapitel.

Av den tillagda formuleringen att hävda de grundläggande demokratiska värderingarna följer att man bland annat behöver motverka kränkande behandling. I de grundläggande demokratiska värderingarna ingår nämligen ”människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor”. Därför framstår det som svårt att hävda de grundläggande demokratiska värderingarna utan att samtidigt motverka kränkande behandling.

Övriga bestämmelser som reglerar kränkande behandling finns i skollagens sjätte kapitel om åtgärder mot kränkande behandling. Där framgår bland annat huvudmannens ansvar och att personalen inte får utsätta eleverna för kränkande behandling. Vi föreslår att den del av paragrafen i första kapitlet i skollagen som handlar om att var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling ska flyttas till det sjätte kapitlet. På det sättet tydliggörs utgångspunkterna – grundläggande demokratiska värderingar och mänskliga rättigheter – i det första kapitlet medan konsekvensen – att var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka kränkande behandling – får en mer logisk inplacering i det sjätte kapitlet vars ändamål är att motverka kränkande behandling av barn och elever.

Ett till skäl bakom vårt förslag har att göra med förhållandet mellan skollagen och diskrimineringslagen. Att formuleringen ”såsom mobbning och rasistiska beteenden” från 1985 års skollag togs bort motiverades i skollagen från 2010 med att regeringen ansåg att det fanns avgränsnings- och tolkningsproblem med en uppräkningslista av olika former av kränkande behandling. Innan dess hade också diskrimineringslagen trätt i kraft. I Lgr 22 finns en uppräkningslista av diskrimineringsgrunderna till vilka kränkande behandling lagts. Skälet för det skulle kunna vara att begreppet kränkande behandling i sjätte kapitlet i skollagen är avgränsat till att avse ett uppträdande som kränker ett barns eller en elevs värdighet utan att vara

⁷⁷ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

diskriminering enligt diskrimineringslagen. Men enligt Skolverket används begreppet kränkande behandling, både i läroplanerna och i skollagens första kapitel, brett så att det inkluderar diskriminering.⁷⁸

Enligt vår uppfattning skulle en inplacering i sjätte kapitlet av bestämmelsen om att ”var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling” bidra till bättre stringens i skollagen. Det skulle då framgå tydligare att begreppet är avgränsat till uppträdande som kränker ett barns eller en elevs värdighet utan att vara diskriminering enligt diskrimineringslagen. På det sättet undviks överlappningar med diskrimineringslagen och det blir tydligare att kränkande behandling avser något annat. Vårt förslag innebär däremot inte någon skillnad för tillämpningen av bestämmelserna om kränkande behandling och diskriminering.

Om bestämmelsen att ”var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling” flyttar till skollagens sjätte kapitel kommer den även att omfatta annan skollagsreglerad verksamhet, eftersom det kapitlet gör det i sin helhet. Det innebär att bestämmelsen utöver att gälla utbildning inom skolväsendet omfattar särskilda utbildningsformer⁷⁹ och annan pedagogisk verksamhet.⁸⁰ Vi menar dock att det inte går att uppfylla övriga bestämmelser i sjätte kapitlet om man inte aktivt motverkar alla former av kränkande behandling. Därför bör utökningen av bestämmelsens tillämpning inte innebära några konsekvenser i praktiken för särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet.

4.2.3 Bestämmelserna om stöd ska förändras för att undvika överkrav på anpassning av undervisningen

I avsnitt 4.1.2 visar utredningen att de nuvarande läroplanerna bidrar till överdrivna förväntningar och orealistiska krav på lärarnas förmåga att individualisera undervisningen inom klassens ram. Bidragande till detta problem är även hur de nuvarande bestämmelserna om stöd i skollagens tredje kapitel är utformade. Utredningen om en förbättrad elevhälsa ska enligt sina direktiv ta ställning till

⁷⁸ Skolverket (2022): *Främja, förebygga, upptäcka och åtgärda. Hur skolan kan arbeta mot diskriminering och kränkande behandling.*

⁷⁹ 24 kap. skollagen (2010:800).

⁸⁰ 25 kap. skollagen (2010:800).

om regleringen av extra anpassningar bör avskaffas, föreslå hur arbetet med stöd och särskilt stöd kan förbättras och effektiviseras samt lämna förslag som innebär att det ska bli enklare att placera elever i mindre och flexibla undervisningsgrupper eller att ge elever enskild undervisning.⁸¹ Ett delbetänkande som avser denna del ska redovisas i mars 2025, alltså strax efter att vi har lämnat vårt betänkande. Mot bakgrund av vår problembild och våra direktiv har även vi gått in på dessa bestämmelser i viss utsträckning. I arbetet med denna del har vi haft en nära samverkan med Utredningen om en förbättrad elevhälsa.

De nuvarande bestämmelserna om stöd, extra anpassningar och särskilt stöd

Som framgår ovan i avsnitt 4.2.1 anger dagens bestämmelser om stöd att elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper 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.⁸² När det gäller extra anpassningar anges att en elev skyndsamt ska ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det här gäller om det på olika sätt framkommer att det kan befaras att eleven inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. De olika sätten som anges är inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller annat sätt.⁸³ Om de extra anpassningarna inte är, eller bedöms vara, tillräckliga för att eleven ska kunna uppfylla de kriterier som minst ska uppfyllas ska elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utredas. Om utredningen visar att eleven är i behov av

⁸¹ Dir. 2024:30 *En förbättrad elevhälsa*. Dir. 2024:93 *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01)*.

⁸² 3 kap. 2 § skollagen (2010:800).

⁸³ 3 kap. 5 § skollagen (2010:800).

särskilt stöd ska sådant ges.⁸⁴ Då ska även ett åtgärdsprogram utarbetas.⁸⁵

Stödsystemet är som synes starkt kopplat till betygskriterierna för betyget E och den så kallade godkäntgränsen. Detsamma gäller för elevernas möjligheter att bli behöriga och kunna gå vidare i utbildningssystemet. Således är konsekvenserna av att inte få godkända betyg mycket stora för den enskilda eleven. Därför är incitamenten för elever och vårdnadshavare att utverka stöd i den omfattning som behövs för att eleven ska nå betyget E mycket starka. Det kan även finnas incitament för skolpersonal att vilja utverka stöd för elever där man upplever att huvudmannen inte avsätter eller fördelar resurser på ett ändamålsenligt sätt.

Risker för överdiagnostisering och undanträngningseffekter

I en artikel i Läkartidningen diskuteras så kallad överdiagnostik. Det delas in i två kategorier: överdetektion och överdefinition. Den första handlar om att symtom övertolkas. Den andra kategorin handlar om bristfälliga definitioner av till exempel gränsvärden, med följden att gränsen för en diagnos är så lågt satt att den överlappar med normalvärden. Ett närliggande fenomen kallas medikalisering, det vill säga att normala livsomständigheter ses som medicinska problem eller definieras som sjukdomar. Överdiagnostik relaterar till överanvändning av medicinska resurser, det vill säga onödiga utredningar, diagnoser och behandlingar med låg eller ingen nytta för patienterna.⁸⁶ Det bör tilläggas att diskussionen om överdiagnostik inte är unik för skolan utan betydligt bredare än så.

Hur utbrett det är med överdiagnostik är svårt att mäta och vi har inte haft möjlighet att göra en djuplodande genomgång. Men bland annat redovisar Socialstyrelsen i en kartläggning att andelen barn och unga som fick en adhd-diagnos ökade med uppemot 50 procent åren 2019–2022. Socialstyrelsen menar att ökningen sedan 2006 varit exceptionell och att den pekar brantare uppåt sedan 2019. Utifrån Socialstyrelsens data var det i gruppen skolbarn 10–17 år uppskattningsvis 10,5 procent av pojkarna och 6 procent av flickorna

⁸⁴ 3 kap. 7 § skollagen (2010:800).

⁸⁵ 3 kap. 9 § skollagen (2010:800).

⁸⁶ Lindfors, Oskar (m.fl.) (2023): *Överdiagnostik – vad är det? Introduktion till begreppet*. Läkartidningen 46–47.

som 2022 hade en adhd-diagnos. Detta förväntas öka till 15 respektive 11 procent för pojkar och flickor innan det planar ut.⁸⁷ I en beräkning från 2014 menade Socialstyrelsen att den förväntade förekomsten i samhället låg på 2,5 procent hos vuxna och 5 procent hos barn.⁸⁸ Dessa förväntade andelar skiljer sig alltså markant från hur den faktiska utvecklingen sett ut.

Sveriges neuropsykologers förening skriver i en debattartikel från 2020 att efterfrågan på neuropsykiatriska utredningar växer snabbt vilket också har öppnat upp för en privat prispressad marknad. Samtidigt är kraven höga på att effektivisera och korta utredningsprocesserna. Föreningen menar att kvaliteten på utredningarna i många fall är låg och pekar på att 30 procent av deras medlemmar anser att det finns en överdiagnostisering. De pekar också på att andelen med adhd-diagnos är betydligt högre hos barn födda sent på året.⁸⁹ Andra har visat att adhd-medicinering är vanligare bland elever i socioekonomiskt svagare områden men också att det finns en skillnad mellan barn med svensk bakgrund respektive invandrarbakgrund.⁹⁰ I en uppmärksam studie för några år sedan diskuterades hur dyslexidiagnoser var mycket vanligare och hur de kommit att fungera som en statusmarkör i ett socioekonomiskt starkt område.⁹¹

Vi menar att de ökande kraven på lärare att anpassa undervisningen inskräps av den ökande diagnostiseringen. Ovan har vi bara berört adhd men det finns fler NPF-diagnoser såsom autism, dyslexi, dyskalkyli, motoriska problem och tics. Det är även vanligt med kombinationer av olika NPF-diagnoser. Överdiagnostisering riskerar att skapa så kallade undanträngningseffekter för elever med korrekt diagnos. Den ökande diagnostiseringen medför en uppenbar risk för att de befintliga stödresurserna inte går till de elever som behöver det mest, och till att kraven på lärarna blir orimligt höga (se även avsnitt 4.1.2).

⁸⁷ Socialstyrelsen (2023): *Diagnostik och läkemedelsbehandling vid adhd. Förekomst, trend och könsskillnad*. 2023-11-8862.

⁸⁸ Socialstyrelsen (2014): *Konsekvenser för vuxna med diagnosen adhd – kartläggning och analys*.

⁸⁹ Taylor, Kristina (m.fl.) 2020-06-11: *Snabbt ställda diagnoser riskerar att slå fel*. SvD debatt. www.svd.se/a/e89829/snabbt-stallda-diagnoser-riskerar-att-sla-fel (hämtad 2024-12-21).

⁹⁰ Jablonska, Beata (m.fl.) (2020): *Neighborhood Socioeconomic Characteristics and Utilization of ADHD Medication in Schoolchildren: A Population Multilevel Study in Stockholm County*. *Journal of Attention Disorders* 24:2.

⁹¹ Eriksson, Bengt, Holmkvist, Mikael & Sohl, Lena (2018): *Eliter i Sverige: tvärvetenskapliga perspektiv på maket, status och klass*. Studentlitteratur.

Kraven på anpassningar och stöd skapar orimliga förväntningar på lärarna och möter inte alltid elevernas behov

Förväntningarna på lärarna att hantera extra anpassningar och arbeta med särskilt stöd anstränger inte bara planeringen och genomförandet av undervisningen utan är även dokumentationsdrivande.⁹² Eftersom extra anpassningar och särskilt stöd är kopplade till att uppfylla betygskriterierna för betyget E – samtidigt som stödresurserna i praktiken är begränsade – tenderar det att uppstå mycket merarbete för lärarna om en elev riskerar att inte uppfylla betygskriterierna för betyget E. Gränsen mellan extra anpassningar och särskilt stöd verkar dessutom över huvud taget vara något oklar.⁹³ Även om ett åtgärdsprogram bara ska upprättas för en elev som ges särskilt stöd är det vanligt att skolor också ställer krav på dokumentation av extra anpassningar.⁹⁴ Skolverket kommunicerar dessutom att skolan ska ta ett helhetsgrepp på elevens lärande oavsett stödbehov och att extra anpassningar kan inkludera specialpedagogiska insatser.⁹⁵ Bestämmelserna om extra anpassningar infördes i syfte att underlätta lärarnas arbete och minska den administrativa bördan, men mycket talar för att resultatet har blivit det motsatta. Skolinspektionen konstaterar vidare i en granskning av garantin för tidiga stödinsatser att regelverket är komplext och att det svårt för lärare och skolor att göra rätt.⁹⁶

Reglerna för att få stöd ställer inga formella krav på en diagnos men eftersom diagnosen innebär ett erkännande av en problematik kan det underlätta att ha en diagnos för att få tillgång till stöd. I skollagen är också rätten till särskilt stöd starkare för elever med en funktionsnedsättning.⁹⁷ Kombinationen av ökande diagnostisering och trycket på att alla elever ska få godkända betyg i och med den god-

⁹² Brismark, Anna, Löfgren, Håkan & Samuelsson, Johan (2018): *Papperspedagoger – lärares arbete med administration i digitaliseringens tidevarv*. Rapport IFAU 2018:5.

⁹³ Skolinspektionen (2024): *Garantin för tidiga stödinsatser. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr 2018:8016.

⁹⁴ Lärarnas Riksförbund (2021): *Extra anpassningar blev extra dokumentation. Reformen som fick motsatt effekt*.

⁹⁵ www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/att-gora-extra-anpassningar-och-ge-sarskilt-stod-i-grundskole--och-gymnasieutbildning (hämtad 2024-12-28).

⁹⁶ Skolinspektionen (2024): *Garantin för tidiga stödinsatser. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr 2018:8016.

⁹⁷ 3 kap. 2 § andra stycket skollagen (2010:800).

käntgräns som finns i dag skapar i sin tur en press på lärarna att göra långtgående anpassningar av undervisningen. Därigenom ser vi en risk att undervisningen anpassas på så sätt att det ställs lägre krav, att hjälpmedel av olika slag får en allt större plats i undervisningen och att elever som hade behövt mer färdighetsträning och längre tid på sig till följd av överanpassning i stället fråntas möjligheter att lära sig. Ett konkret exempel på det senare är det så kallade fenomenet lyssneläsning som innebär att elever med dyslexi får lyssna på texter i stället för att träna på att avkoda dem (se vidare kapitel 7). I vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3) finns skrivningar som bland annat syftar till att lyfta fram lärarledd undervisning och minska risken för att anpassningar av undervisningen blir så långtgående att eleverna fråntas möjligheten att lära sig centrala områden inom ämnena.

Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden visar att tillämpningen av betygskriterierna är problematisk ur ett likvärdighetsperspektiv.⁹⁸ Vi menar att det faktum att stödbestämmelserna är upphängda på om den enskilda eleven uppfyller kriterierna för betyget E också är problematiskt. Dels leder det till en ensidig betoning på att uppfylla betygskriterierna, i stället för att fokus läggs på det eleverna ska lära sig, att de får tid för det och att de ges möjlighet att träna på de delar som inte går så bra. Dels motverkar det att den ordinarie undervisningen sker i grupp.

Ur vårt perspektiv är det angeläget att lyfta fram undervisning som gruppaktivitet och att klassrumsarbetet tar sikte på vad eleverna ska lära sig. Vi menar att första prioritet behöver vara kvaliteten på klassrumsarbetet så att så många elever som möjligt ska kunna delta i den ordinarie undervisningen. Det kräver att undervisningen sker i enlighet med vetenskaplig grund, vilket bland annat innebär att den är strukturerad och att läraren ger tydliga instruktioner, ställer frågor och leder samtal, att eleverna får befästa och repetera kunskaper samt att undervisningen sker under trygga och ordnade former (se vidare bilaga 7). Inte minst viktigt är att klassrumsarbetet tidigt inriktas på träning som stödjer koncentration och uthållighet samt lärarlett arbete så att den pedagogiska miljön och klassrumsarbetet inte drabbar elever med nedsatt förmåga till koncentration och som fortare blir uttröttade. Detsamma gäller vikten av att undvika kognitiv överbelastning och att tidigt satsa på att

⁹⁸ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem*.

automatisera grundläggande färdigheter genom repetition så att kognitiva resurser frigörs. På så sätt menar vi att den ordinarie undervisningen kan förebygga många stödbehov vilket är gynnsamt för de elever som har störst behov av stöd.

Förslag om stödundervisning och särskilt stöd

Mot ovanstående bakgrund föreslår vi att extra anpassningar ska utgå från skollagen. Till följd av detta uppstår frågan om hur regleringarna ska utformas så att eleverna ges stöd när den ordinarie undervisningen inte räcker till för stödbehoven. Vi har valt att hämta inspiration från Finland, som håller på att ändra sin reglering. I dag innehåller det finska systemet stödinsatser på tre nivåer vilket liknar det nuvarande svenska system med ordinarie undervisning, extra anpassningar och särskilt stöd. Den finska regeringen har lämnat en proposition till riksdagen om att ersätta dagens system. Motiven för det är bland annat att man vill säkerställa att eleverna får ett tillräckligt stöd, att man vill tydliggöra de stödformer som finns och att man vill minska lärarnas administrativa börda. Förändringarna är föreslagna att träda i kraft hösten 2025. När vårt betänkande började formges och tryckas var riksdagsbehandlingen inte avslutad. Enligt propositionen ska dagens finska system ersättas av ett system där elevernas behov av stödåtgärder direkt ska kunna ge dem tillgång till grupp- eller elevspecifika stödformer. I första hand handlar det då om flexibelt sammansatta mindre elevgrupper enligt elevernas behov och situation. Det grupp-specifika stödet är en förstärkning till undervisningen och genomförandet ska ske genom samarbete mellan lärarna. Det ges på undervisningstimmar som ordnas utöver den ordinarie undervisningstiden och därför föreskrivs det att utbildningsanordnaren varje läsår ska reservera sammanlagt minst 0,122 undervisningstimmar per elev för så kallad allmän stödundervisning. I den allmänna stödundervisningen ingår, utöver de grupp-specifika stödformerna, stödundervisning i undervisningsspråket och undervisning som ges av en speciallärare i samband med annan undervisning. Om elevens lärare anser att grupp-specifika stödformer inte är tillräckliga för att stödja elevens lärande och skolgång inleds en bedömning av elevens behov av elevspecifika stödåtgärder. Det elevspecifika stödet ges som regel-

bundna och ofta långvariga åtgärder samt av en speciallärare delvis i smågrupper och i samband med annan undervisning. Grunden för elevers rätt till stöd baseras på om en elev har svårigheter att delta i undervisningen och att gå vidare i sina studier.⁹⁹ Enligt vår uppfattning finns det flera förslag i propositionen som passar väl in i ett svenskt system för stödsatser.

Vi föreslår att elever ska ges stöd baserat på om de har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna. Ofta är dessa aspekter i praktiken förknippade med varandra. Det kan handla om att elever har svårigheter att följa den undervisning som läraren genomför utifrån riktlinjerna i de inledande delarna av läroplanerna, till exempel att ta emot instruktioner, att ta del av klassrumsaktiviteter i grupp och att hitta koncentration för att öva och repetera. Dessa exempel, liksom andra svårigheter, kan göra det svårt för elever att tillgodogöra sig de kunskaper som läraren förmedlar. Att synliggöra den ordinarie undervisningen och förmågan att följa den menar vi har ett värde i sig eftersom det betonar lärarens undervisning i grupp och minskar risken för överdriven individualisering. Dessutom bidrar det till att minska stödbehovens koppling till betyg och bedömning, vilket vi diskuterade ovan.

Om läraren befarar att en elev inom den ordinarie undervisningen inte kommer att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna och som minst motsvarar godkända resultat eller godtagbara kunskaper föreslår vi att eleven ska ges stödundervisning eller särskilt stöd. Grunden för lärarens bedömning av stödbehov är att läraren befarar att den ordinarie undervisningen inte räcker till för att avhjälpa elevens svårigheter. I skollagen anges i dag att grunderna för stöd kan uppstå ”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”.¹⁰⁰ Dessa källor till bedömningen av stödbehov föreslår vi tas bort från skollagen eftersom vi menar att de ändå är knutna till en bedömning som läraren behöver göra.

⁹⁹ Eduskunta Riksdagen (2024): *Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om grundläggande utbildning och till lagar som har samband med den*. Regeringens proposition RP 114/2024 rd.

¹⁰⁰ 3 kap. 5 § och 7 § skollagen (2010:800).

Stödundervisningen och det särskilda stödet är även kopplade till godkända resultat eller godtagbara kunskaper. Detta bygger på att det fortfarande finns en gräns. Om gränsen tas bort behöver man hitta andra grunder för att avgöra om stödundervisning eller särskilt stöd ska sättas in. I så fall kan det övervägas om även de bestämmelser som bygger på att en elev inte kommer att tillgodogöra sig kunskaper som minst motsvarar godkända resultat eller godtagbara kunskaper kan ändras utifrån formuleringen ”svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna”.

Vidare föreslår vi att läraren ska bedöma om en elev ska ges stöd- undervisning eller om elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. För stödundervisning ska det inte finnas något krav på utredning och inte heller på åtgärdsprogram. Vi anser att stödundervisning bör ges som ett komplement till den ordinarie undervisningen. Stöd- undervisningen bör kunna ske parallellt med eller utöver ordinarie undervisning. Om den sker utöver den ordinarie undervisningen bör den kunna ges av den lärare som bedriver den ordinarie undervisningen eller av andra lärare eller speciallärare. Om stödundervisningen sker parallellt med den ordinarie undervisningen behöver den bedrivas av någon annan. Stödundervisningen ska ges flexibelt och tidsbegränsat samt i syfte att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som eleven haft svårigheter med och kunna följa den ordinarie undervisningen när eleven återgår till den. Dessutom ska stödundervisning kunna ges om läraren bedömer att den ordinarie undervisningen inte i tillräcklig utsträckning kan utformas för att tillgodose en elevs behov utan att det får betydande negativ påverkan på undervisningens kvalitet. Här handlar det om att läraren kan behöva värna den ordinarie undervisningens kvalitet om en elevs behov av stöd är så omfattande att kvaliteten inte går att bibehålla. I dessa fall kan det även bli aktuellt att elevens behov av särskilt stöd utreds direkt. För att stärka den ordinarie undervisningens kvalitet och säkra en ändamålsenlig och enhetlig tillämpning i de bedömningar som lärarna gör av behovet av stödundervisning behöver rektorn göra uppföljningar så att bedömningarna genomförs på ett rimligt sätt. Två förutsättningar är särskilt viktiga att lyfta fram här. Dels att skolan enligt vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3) ska verka för att så många elever som möjligt ska kunna delta i den ordinarie undervisningen.

Dels att lärarnas bedömningar av elevernas stödbehov förväntas ske på professionell och saklig grund.

För att stödundervisningen ska kunna fungera som avsett är det viktigt med en lämplig resurssättning. Om ordinarie lärare ger stödundervisning till en eller flera elever, exempelvis i form av mer färdighetsträning, behöver det vara utöver den tid som läraren har fått för den ordinarie undervisningen i gruppen eller klassen. Om en annan lärare eller en speciallärare ger stödundervisning anser vi att läraren bör vara behörig och att specialläraren bör ha tillräckliga ämneskunskaper. Det är viktigt att stödundervisningen är ändamålsenligt utformad och håller en god kvalitet. För att det ska vara möjligt att tillföra personella och eventuella andra resurser för stödundervisningen behöver rektorn involveras. Det bör kunna göras med en enkel hantering och utan särskilda krav på dokumentation. Genom att hanteringen sköts smidigt slipper man en överdriven administration för lärarna. Även om det inte finns formella krav på dokumentation kan det finnas organisatoriska behov av att dokumentera stödundervisningen. I så fall behöver man vara uppmärksam på att det inte leder till överdriven administration för lärarna.

När det gäller elever i behov av särskilt stöd ska behovet precis som i dag anmälas till rektorn som ska se till att det utreds. Vi föreslår att särskilt stöd ska kunna ges både direkt efter en utredning och till elever där stödundervisningen inte räcker till. Särskilt stöd bör i regel ges under en längre tid. För särskilt stöd bör det även fortsättningsvis upprättas ett åtgärdsprogram.

De exakta formerna för stödundervisningen och det särskilda stödet, den mer precisa gränsdragningen mellan dem samt elevernas rättigheter och skyldigheter i samband med utökad undervisningstid behöver utredas mer ingående än vad vi har haft möjlighet till. Det kan till exempel gälla vilken elevgrupp stödet ska ges inom, hur gruppsammansättningen ska se ut och vad som ska hända med dagens bestämmelser om särskild undervisningsgrupp, hur stödet ska utformas mer exakt, vilka krav som ska ställas på utredning och åtgärdsprogram, vilka som får undervisa samt hur stödet förhåller sig till undervisningstid och till resurser i form av lärare, speciallärare och specialpedagoger. Utredningen om mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det har lämnat förslag på en försöksverksamhet med så kallad förstärkningsundervisning som är

relevant för våra förslag.¹⁰¹ Utredningen om en förbättrad elevhälsa har som tidigare nämnts bland annat i uppdrag att föreslå hur arbetet med stöd och särskilt stöd kan förbättras och effektiviseras. När det gäller detaljer om stödets utformning har vi inte fördjupat oss i dem. Men vi har samverkat med Utredningen om en förbättrad elevhälsa och våra förslag är bland annat ett resultat av denna samverkan. Vi överläter dock den närmare utformningen till den andra utredningen.

En sak som vi vill poängtera är vikten av att konsekvenserna av det nya systemet med stödundervisning och särskilt stöd följs upp och utvärderas systematiskt på olika nivåer. Det kan exempelvis handla om att undersöka i vilken utsträckning den ordinarie undervisningen utformas för att förebygga stödbehov och inte exkludera elever som bör kunna följa den. Det kan också handla om att studera i vilken utsträckning elever ges stödundervisning och särskilt stöd, hur organisationen runt stöd ser ut på olika skolor och hur resurser fördelas samt på vilka sätt skolsituationen påverkas för olika elevgrupper, till exempel elever med funktionsnedsättning. Uppföljningar och utvärderingar är viktiga inte minst mot bakgrund av att tidigare tolkningar av bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd har skapat problem i skolan som inte var avsedda när bestämmelserna infördes.

4.3 Förslag och bedömningar om inledande delar i nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna

Förslag: De inledande delarna i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna ska få en ny struktur och ett nytt innehåll. Utredningen har tagit fram ett förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan. Regeringen ska besluta om detta. Regeringen ska också besluta om inledande delar i nya läroplaner för anpassade grundskolan, specialskolan respektive sameskolan när nödvändiga anpassningar har gjorts. Dessutom ska regeringen besluta om den del som rör fritidshemmet.

¹⁰¹ SOU 2024:94 *Förstärkningsundervisning i skolan. En försöksverksamhet för fler behöriga elever.*

Bedömningar: Baserat på förslaget till inledande delar för grundskolan bör regeringen se till att nödvändiga anpassningar görs för de andra obligatoriska skolformerna. Anpassningarna ska gälla varje skolforms särart.

Regeringen bör även se till att den nuvarande delen om fritidshemmet i läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan revideras.

Enligt utredningens direktiv ska vi antingen lämna författningsförslag eller förslag på principer, riktlinjer och exempel som kan ligga till grund för fortsatt arbete med att ta fram författningsförslag.¹⁰² När det gäller de inledande delarna i nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna har vi lämnat författningsförslag för grundskolan (se avsnitt 1.3).

4.3.1 För grundskolan har utredningen tagit fram förslag på inledande delar i en ny läroplan som regeringen ska besluta om

Som tidigare nämnts har de inledande delarna i grundskolans läroplan inte genomgått någon genomgripande förändring på länge. När Lpo 94 infördes innebar den en stor förändring gentemot tidigare läroplaner. Då fick läroplanen en ny struktur och ett ändrat innehåll, samtidigt som styrningen av skolsystemet lades om. Efter 1994 har det inte skett så stora förändringar i del 1 och 2. Dessa delar hade i princip samma struktur i Lgr 11 som i Lpo 94. Innehållsmässigt var den stora skillnaden att de två målnivåerna – mål att sträva mot och mål att uppnå – utgick (se vidare bilaga 5).

Efter Lgr 11 har också, som tidigare nämnts, de inledande delarna i läroplanen för grundskolan fått flera tillägg (se bilaga 5). Dessa förändringar har främst handlat om att addera innehåll till del 1 och 2. Områden har lagts till utan att övrigt innehåll och strukturen i sin helhet setts över. Detta har lett till en bitvis bristande balans mellan olika områden i läroplanen eftersom vissa delar presenteras översiktligt i ett sammanhang och andra utförligt var för sig. Tilläggen har även ibland medfört överlappningar i förhållande till andra styrdokument och upprepningar inom läroplanstexten.

¹⁰² Dir. 2023:173 *En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna.*

Som vi beskriver i bilaga 8 har samhället utvecklats inom flera områden som läroplanen behöver förhålla sig till. Därför har vi gjort en genomgång av samhällsförändringar sedan 1990-talet som har bäring på läroplanen. Det vi kan konstatera är att vissa läroplansskrivningar är daterade och behöver ses över utifrån aktualitet.

Synen på lärarrollen och de alltför höga kraven på individualisering (se avsnitt 4.1.2) samt synen på kunskaper som rörliga, relativa eller subjektiva (se avsnitt 4.1.3) är ytterligare skäl till att det behövs ett omtag och en genomgripande översyn av de inledande delarna i grundskolans läroplan. Vi föreslår att dessa ska få en ny struktur och ett nytt innehåll, och har tagit fram ett sådant förslag som regeringen ska besluta om.

Förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan finns i sin helhet i avsnitt 1.3. Det grundar sig på ett antal principer som vi har tagit fram (se avsnitt 4.3.2 nedan). Vi har diskuterat förslaget med sakkunniga och experter, lärare samt forskare för att få synpunkter, underlätta kommande implementering och påbörja ett förankringsarbete. Om regeringen väljer att skicka vår utredning på remiss kommer även förslaget till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan att remitteras. I kapitel 10 återkommer vi med förslag och bedömningar om införande, implementering, uppföljning och utvärdering av den nya läroplanen.

4.3.2 Ett antal principer har legat till grund för utredningens förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan

Utredningens förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan grundar sig på ett antal principer. Vi har utgått från dessa och tillämpat dem när vi utarbetat förslaget för grundskolan. Men principerna är välmotiverade och giltiga även för de andra obligatoriska skolformerna. Därför bör de också finnas med i den fortsatta hanteringen av de inledande delarna i läroplanerna när det gäller anpassning till anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan (se avsnitt 4.3.4). Principerna är dessutom fortsatt viktiga för att kunna upprätthålla koherens och stringens i texterna vid framtida revideringar. De ger också olika läroplansintressenter viktiga utgångspunkter att förhålla sig till vid kommande översyner.

Följande principer har legat till grund för förslaget till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan:

- De inledande delarna i läroplanen ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning. Begreppen kunskaper och värden ska användas i de inledande delarna.
- Den juridiska och styrningsmässiga kontexten ska lyftas fram och de inledande delarna i läroplanen ska ha en tydlig koppling till syftet med utbildningen.
- Strukturen för de inledande delarna ska vara logisk, stringent och läsvänlig, och upprepningar ska i möjligaste mån undvikas.
- Texten i de inledande delarna ska vara aktuell med kärnfulla formuleringar. Det ska också finnas en balans mellan olika områden i läroplanen. Dessutom ska texten vara hållbar över tid och därmed inte reglera omotiverade detaljer.
- Läroplanens inledande delar ska renodlas så att det tydligt framgår vad varje del handlar om.
- Innehållet om skolans värdegrund ska inte förändras i sak jämfört med i dag samtidigt som formen anpassas till övriga delar.
- Innehållet om skolans uppdrag ska koncentreras och skrivningarna ska vara på en mer jämbördig abstraktionsnivå.
- Skolans mål ska utgå från både kunskaper och värden, och samlas under en gemensam rubrik i läroplanen.
- Skolans riktlinjer ska ange vilket ansvar de som arbetar i skolan har för utbildningen för att stödja elevernas utveckling mot målen.

Nedan beskriver vi principerna var för sig och hur vi har tagit hand om dem i arbetet med förslaget till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan.

De inledande delarna i läroplanen ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning

I kapitel 3 lägger utredningen fram förslag om att det ska framgå tydligare av styrdokumentet vilka kunskaper som är tillförlitliga och mer beständiga i olika ämnen. Detta utvecklas vidare i kapi-

tel 5. En princip som vi har tillämpat i framtagandet av förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan är att de ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning där grundläggande kunskaper värderas högt. Det kommer bland annat till uttryck i följande formuleringar i läroplansförslaget (se även avsnitt 1.3):

Skolans uppdrag innebär att förmedla och förankra kunskaper och värden för att förbereda eleverna för fortsatt utbildning och arbetsliv, stimulera deras allsidiga utveckling samt förbereda dem för att leva, verka och bidra i ett demokratiskt samhälle. Grunden för detta är att alla elever lär sig läsa, skriva och räkna. Genom ämnesundervisningen tillägnas sig eleverna olika slags kunskaper, färdigheter och förhållningsätt.

(...)

I djupare mening är utbildning och fostran en fråga om att överföra och utveckla ett kulturarv – värden, traditioner, språk och kunskaper – från en generation till nästa. Därför ska skolan förmedla de mer beständiga kunskaper som utgör en gemensam referensram i det svenska samhället och som ligger till grund för elevernas bildning. Till detta hör kunskaper om vårt svenska, nordiska och västerländska kulturarv samt om de nationella minoriteterna.

(...)

Skolan ska förmedla kunskap förankrad i de bästa vetenskapligt underbyggda förklaringarna. Undervisningen ska vara saklig och allsidig så att eleverna inte blir ensidigt påverkade till förmån för den ena eller andra konfessionella eller politiska åskådningen, eller utsatta för kommersiell påverkan. För att ge eleverna de bästa förutsättningarna att ta ställning i olika frågor på saklig grund behöver utbildningen vara opartisk och vetenskapligt underbyggd samtidigt som den är öppen för skilda uppfattningar och uppmuntrar att sådana förs fram.

(...)

Skolans mål är att varje elev

- inser värdet av kunskap för möjligheterna att forma sitt liv samt för att förstå och intressera sig för sin omvärld lokalt, nationellt och internationellt
- tidigt lär sig läsa, skriva och räkna samt vidareutvecklar sin förmåga att använda språk i tal och skrift och att i övrigt dra nytta av språk och matematiskt tänkande
- har grundläggande kunskaper och färdigheter inom de humanistiska, naturvetenskapliga, praktisk-estetiska, samhällsvetenskapliga och tekniska kunskapsområdena

(...)

Läraren ska

- gestalta och förmedla värdet av kunskap och bildning
- förankra kunskaper och färdigheter hos eleverna på ett så bestående sätt som möjligt

I dagens läroplan för grundskolan finns ett stycke som handlar om kunskap och kunskapsformer. Där beskrivs kunskap i form av de fyra F:en fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet. Vi noterar att dagens kunskapsbegrepp är svårt att använda och skapar översättningssvårigheter med andra sätt att klassificera kunskaper på. Skolan behöver ett kunskapsbegrepp som är tillräckligt nyanserat för att inte tappa viktiga perspektiv samtidigt som det är tillräckligt enkelt, intuitivt och anpassat till skolans verksamhet för att uppfattas som legitimt och vara praktiskt användbart. För att åstadkomma detta har vi sett över kunskapsbegreppet och de fyra F:en.

Ett nytt kunskapsbegrepp får inte vara för snävt. Däremot behöver det en starkare förankring i skolans vardag. Kunskapsuppdraget behöver uttryckas med ord som lyfter fram vikten av undervisning och lärarens roll. Vi menar att ordvalen är viktiga eftersom de kan signalera olika sätt att se på kunskap och lärande. Å ena sidan behöver orden väljas ut och definieras så att de svarar mot en sammanhängande tanke om kunskapsuppdraget, å andra sidan behöver orden fungera även i vardagsspråkliga sammanhang. Vi menar också att det är olämpligt att definiera synen på kunskap i själva läroplanen. Läroplanens kunskapsbegrepp bör kunna förstås och användas på ett så enkelt och intuitivt sätt som möjligt. Förklaringarna av synen på kunskap och de kunskapsbegrepp som används lämpar sig bättre för kommentarer till läroplanen.

I dag används i skollagens syftesparagraf begreppen ”kunskaper och värden”. Här föreslår vi ingen begreppsförändring. Dessa begrepp speglar, enligt vår uppfattning, grundskolans tredelade uppdrag att bidra till personlig utveckling, att förbereda eleverna för aktiva livsval och ligga till grund för fortsatt utbildning samt att ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet. Vi har utgått från principen att begreppen kunskaper och värden också ska användas i förslaget till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan. Det har möjliggjort en fast kunskapsinriktning samtidigt som kunskaper och värden kan skrivas fram på ett sätt som underlättar att läsa läroplanen som en helhet.

De formuleringar som citeras ovan från vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan är som sagt exempel på hur kunskapsinriktningen förstärks. Strukturförändringar i läroplanens inledande delar avser också att bidra till en starkare kunskapsinriktning genom att renodla, koncentrera och synliggöra det som handlar om skolans kunskapsuppdrag.

Vi anser alltså att begreppen kunskaper och värden ska användas i skollagen. Kunskap fortsätter därmed att vara ett överordnat begrepp på den nivån i författningarna. Som överordnat begrepp menar vi att kunskaper huvudsakligen inrymmer tre sidor. För det första ingår att veta att saker förhåller sig på ett visst sätt, att ett visst begrepp representerar en viss innebörd, att en viss idé har ett visst innehåll och så vidare. Sådana kunskaper kan beskrivas som deklarativa eller substantiella. Dessutom ingår att veta hur en viss process går till eller hur en viss metod kan användas och för vilket syfte. Sådana kunskaper kan beskrivas som procedurala. För det andra ingår att använda dessa kunskaper för att genomföra processer och nå resultat, det man i dagligt tal kallar färdigheter. För det tredje ingår att förhålla sig till innehållet i ett kunskapsområde på ett reflekterande sätt. Dessa tre sidor sammanfaller när man talar om kunskap i mer aggregerad mening såsom i skollagen. I läroplanernas inledande delar finns det däremot ett behov av att vara något mer specifik i och med att skrivningarna i viss mån behöver förhålla sig till ämnesundervisningen. Därför förklaras att ämnesundervisningen ger eleverna olika slags kunskaper, färdigheter och förhållningssätt. Eftersom behovet av begreppslig precision ökar ju närmare ämnesundervisningen man kommer utvecklar vi detta vidare i avsnitt 5.2.3 som handlar om kursplanerna. Där argumenterar vi också för att det behövs fler, mer specifika och nyanserade ord i kursplanerna än vad det gör i läroplanernas inledande delar och i skollagen.

Den juridiska och styrningsmässiga kontexten ska lyftas fram i inledande delarna i läroplanen

I dagens läroplan för grundskolan görs en hänvisning till en del av skollagens syftesparagraf. Så här står det i läroplanen i dag:

Skollagen (2010:800) slår fast att utbildningen inom skolväsendet syftar till att elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla 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.¹⁰³

Ovanstående citat täcker delar av den nuvarande syftesparagrafen.¹⁰⁴ Den framgår i sin helhet i avsnitt 4.2.1. Utöver syftesparagrafen för skolväsendet finns syftesbeskrivningar för de olika skolformerna. För grundskolan anges i dag följande:

Grundskolan ska ge eleverna kunskaper och värden och utveckla elevernas förmåga att tillägna sig dessa. Utbildningen ska utformas så att den bidrar till personlig utveckling samt förbereder eleverna för aktiva livsval och ligger till grund för fortsatt utbildning. Utbildningen ska främja allsidiga kontakter och social gemenskap och ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet.¹⁰⁵

Utredningen menar att det är bra att läroplanen hänvisar till skolagens syftesparagraf för skolväsendet. Det ger läsaren en större förståelse för den statliga styrningen och den juridiska kontext som läroplanen är en del av samt ger stadga åt resten av läroplanstexten. Dessutom förstärker det sambandet mellan läroplanen och överordnade styrdokument, som skollagen. Däremot har vi svårt att förstå varför hänvisningen inte görs till paragrafen i sin helhet. Vi har också svårt att förstå varför det inte görs någon hänvisning till syftet för den specifika skolformen.

Mot denna bakgrund har vi använt principen att den juridiska och styrningsmässiga kontexten ska lyftas fram och att de inledande delarna i läroplanen ska ha en tydlig koppling till syftet med utbildningen. För att åstadkomma detta har vi i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan gjort en hänvisning till syftet med utbildningen inom skolväsendet respektive inom grundskolan i sin helhet (se avsnitt 1.3). För den syftesparagraf som gäller skolväsendet föreslår vi i avsnitt 4.2.1 vissa ändringar.

När det gäller utgångspunkter för skolans värdegrund anser vi att även dessa behöver tydliggöras och att det ska finnas en klar koppling till skollagen. Därför har vi i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan också lagt in en hänvisning till skolagens bestämmelse om att utbildningen ska utformas i överens-

¹⁰³ Förordningen (SKOLF5 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

¹⁰⁴ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

¹⁰⁵ 10 kap. 2 § skollagen (2010:800).

stämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna (se vidare avsnitt 4.2.2).

Strukturen ska vara logisk, stringent och läsvänlig, och upprepningar ska undvikas i möjligaste mån

Problembilden i avsnitt 4.1.1 visar att läroplanens inledande delar och kursplanerna inte hänger ihop – att koherensen är bristfällig mellan de olika styrdokumenterna. Det finns en strikt åtskillnad mellan olika delar vilket riskerar att leda till att exempelvis normer och värden från de inledande delarna inte kommer till uttryck i ämnesundervisningen. Samtidigt är denna åtskillnad inte konsekvent tillämpad eftersom det finns kunskapsmål i de inledande delarna som tydligt riktar sig till enstaka ämnen. Det finns också upprepningar mellan de inledande delarna och å ena sidan skollagen och skolförordningen och å andra sidan kursplanerna. I de inledande delarna i läroplanen finns det dessutom upprepningar mellan olika avsnitt och flera skrivningar som överlappar varandra. Dessa upprepningar och överlappningar har förstärkts i och med de tillägg som gjorts efter införandet av Lgr 11.

Mot bakgrund av problembilden har utredningen utgått från principen att strukturen för de inledande delarna ska vara logisk, stringent och läsvänlig, och att upprepningar i möjligaste mån ska undvikas. Det innebär bland annat att övergripande mål ska finnas i de inledande delarna medan ämnesspecifika mål ska uttryckas i kursplanerna. I avsnitt 5.2.8 återkommer vi till frågan om kopplingar mellan de inledande delarna och kursplanerna. Viss text i de inledande delarna av läroplanen kan tas bort eftersom motsvarande reglering finns i skollagen eller skolförordningen, det vill säga att det handlar om dubbelreglering. Vi har också hittat formuleringar i dagens läroplan som utgår från syftesparagrafen i 1985 års skollag och därför, i de fall de ska vara kvar, bör uppdateras till den nu gällande skollagen. Den nya strukturen ska även göra det enkelt för lärare och skolledare att hitta i läroplanen som helhet.

Texten ska vara aktuell med kärnfulla formuleringar och balans mellan olika områden

Som tidigare nämnts finns det behov av att se över de inledande delarna utifrån deras aktualitet. Därför har en princip för utredningen varit att texten i de inledande delarna ska vara aktuell med kärnfulla formuleringar. Detta handlar bland annat om att undvika upprepningar, men också om att precisera formuleringar och modernisera språket, balansera textmängden mellan de olika avsnitten och undvika överlastning. I avsnitt 4.1.1. poängterar vi att upprepningarna förstärktes efter Lgr 11 eftersom flera tillägg gjordes i de inledande delarna av läroplanen. Bland annat tillkom fler skrivningar om digital kompetens, jämställdhet samt sexualitet, samtycke och relationer. Genom tilläggen försköts balansen mellan olika områden. Vi menar att det finns klara obalanser i läroplanen till följd av att vissa områden ägnas mer utrymme och förekommer på fler ställen än andra. För att komma till rätta med detta har vi utgått från principen att det ska finnas en balans mellan de olika områdena i de inledande delarna i läroplanen. Därigenom ökar också koherensen inom läroplanstexten.

Ett område där vi har sett över balansen handlar om att lärarnas och undervisningens betydelse behöver lyftas fram samtidigt som elevernas och framför allt vårdnadshavarnas valfrihet och rättigheter behöver tonas ner. I våra kontakter (se bilaga 2) har det framkommit att elevers och vårdnadshavares krav på skolor och lärare ständigt ökar. Det upplevs också som allt svårare för skolorna att uttrycka förväntningar på elevernas och hemmens bidrag till skolgången. I dagens läroplan ges ibland elevernas och inte minst vårdnadshavarnas rättigheter för mycket utrymme i relation till deras bidrag, ansvar och skyldigheter. En del i att balansera detta handlar om att tydliggöra att hemmen har huvudansvar för barns fostran, och att skolan är ett stöd. Lärare och rektorer ska samverka med vårdnadshavarna och hålla dem informerade. Eleverna i sin tur behöver bidra genom att anstränga sig och vara delaktiga. De har också rätt till inflytande, men inom ramen för rektorns ansvar för det pedagogiska arbetet och lärarens ansvar för undervisningen. Dagens formuleringar i läroplanen om elevers och vårdnadshavares inflytande är så pass långtgående att det inte står klart att det är lärarna som ansvarar för undervisningen.

Av avsnitt 3.2.1 framgår att målgruppen för de inledande delarna i läroplanen behöver vara bred för att täcka in riktlinjer för alla som arbetar i skolan. Men målgruppen är fortfarande de yrkesverksamma och inte elever och föräldrar. Formuleringarna i de inledande delarna ska vara framtagna för denna målgrupp, vilket innebär att texterna där så är lämpligt bör innehålla begrepp som kräver en professionell uttolkare. Däremot ska de vara formulerade i enlighet med klarspråk, det vill säga med vardat, enkelt och begripligt språk.¹⁰⁶

Vi har också utgått från principen att texten i de inledande delarna i en ny läroplan ska vara hållbar över tid och därmed inte reglera omotiverade detaljer. Även detta gör att vi i förslaget för grundskolan har förkortat texten jämfört med i dag.

Läroplanens inledande delar ska renodlas

Enligt skollagens nuvarande skrivningar ska det för varje skolform och för fritidshemmet gälla en läroplan som ska ange utbildningens värdegrund och uppdrag samt mål och riktlinjer för utbildningen.¹⁰⁷ I skolförordningen finns sedan specifika bestämmelser för varje skolform.¹⁰⁸ Utredningen föreslår i kapitel 3 att läroplanerna ska innehålla inledande delar – värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer – samt timplan och kursplaner. Det innebär att dagens del 1 (skolans värdegrund och uppdrag) samt del 2 (övergripande mål och riktlinjer) delas in i fyra delar. En princip i framtagandet av förslaget till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan har varit att var och en av de fyra delarna ska renodlas så att det blir tydligt för läsaren vad varje del handlar om och vad som avses med värdegrunden, uppdraget, målen respektive riktlinjerna.

Skolans värdegrund ska inte förändras i sak men formen ska ses över

Enligt utredningens direktiv ska den gemensamma värdegrund som skolan ska gestalta och förmedla till eleverna kvarstå.¹⁰⁹ Därför har vi utgått från principen att innehållet om skolans värdegrund i de

¹⁰⁶ 11 § språklagen (2009:600).

¹⁰⁷ 1 kap. 11 § skollagen (2010:800).

¹⁰⁸ Se t.ex. 9 kap. 1 § skolförordningen (2011:185) för grundskolan.

¹⁰⁹ Dir. 2023:173 *En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna*.

inledande delarna av läroplanen inte ska förändras i sak jämfört med i dag. Däremot har vi sett över formen för den del som rör värdegrunden så att både strukturen och texten blir rakare, mer koncentrerad och lättillgänglig. Vi menar att det inte ska finnas några onödiga oklarheter om vilka utgångspunkter värdegrunden vilar på. Det innebär att texten i vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan är kortad jämfört med i dag för att undvika upprepningar. Dessutom är vissa omstruktureringar gjorda (se avsnitten 1.3 och 4.3.3).

Skolans uppdrag ska koncentreras

Avsnittet om skolans uppdrag i den nuvarande läroplanen är överlastat och varierar mycket i konkretionsgrad. Det är svårt att utläsa ett samlat uppdrag eftersom texten i dag består av många och disparata delar. Dessutom finns det en del överlappningar i förhållande till andra delar. Det finns även delar som mer hör hemma inom olika ämnen än i läroplanens inledande delar. Mot denna bakgrund har utredningen arbetat enligt principen att innehållet om skolans uppdrag ska koncentreras och inte upprepa innehåll som finns i andra delar av läroplanen. Vi har också utgått från att skrivningarna ska vara på en mer jämbördig abstraktionsnivå.

I dagens avsnitt om skolans uppdrag finns en text om kunskap och kunskapsformer. Som tidigare nämnts är vår uppfattning att denna typ av text inte behövs i ett styrdokument. Däremot kan en text som förklarar användningen av begreppen kunskaper och värden finnas i kommentarer till de inledande delarna av läroplanen.

I avsnittet skolans uppdrag finns för närvarande även fyra perspektiv: det historiska perspektivet, miljöperspektivet, det internationella perspektivet och det etiska perspektivet. Det är oklart hur perspektiven är tänkta att användas. Dessutom är de till viss del daterade. Vi har därför prövat att uppdatera och följa upp perspektiven i kursplanerna. De reaktioner vi fått på dessa försök visade att det var svårt att skriva fram dem i kursplanerna på ett ämnesspecifikt sätt och att undvika överlappningar mot skolans mål och skolans uppdrag. Detta blev problematiskt i relation till principen om att läroplanen ska vara stringent och logisk. Därför har vi tagit bort skrivningarna om perspektiven i det förslag på inledande delar i en

ny läroplan för grundskolan som vi lägger fram i avsnitt 1.3. Delar av innehållet som tidigare framgick av perspektiven finns i stället med på andra ställen i läroplansförslaget. Visst innehåll från perspektiven har också utgått.

Skolans mål ska utgå från både kunskaper och värden

I dag finns det många mål i de inledande delarna av läroplanen och de är organiserade under flera olika rubriker. En uppdelning som görs är mellan mål för normer och värden respektive mål för kunskaper. Denna uppdelning riskerar att uppfattas som att normerna och värdena är åtskilda från ämnesundervisningen, även om båda aspekterna behöver integreras. Det finns också områden där man kan ifrågasätta om det behövs mål för eleverna. Ett sådant är bedömning och betyg. Dessutom finns det, vilket utredningen tidigare noterat, vissa kunskapsmål i läroplanens andra del som tydligt riktar sig till enstaka ämnen och därmed bör kunna flytta till kursplanerna och utgöra undervisningsmål där.

För att uppnå ökad läsbarhet har vi använt oss av principen att skolans mål ska utgå från både kunskaper och värden samt att målen ska samlas under en gemensam rubrik i den nya läroplanen. Eftersom kunskaper och värden anges samlat behöver inte läroplanen längre delas upp i olika områden där mål anges separat under rubrikerna normer respektive kunskaper, något som också ökar stringensen och läsvänligheten i texten.

Skolans riktlinjer ska ange ansvar för de som arbetar i skolan

I likhet med målen är dagens riktlinjer indelade i olika avsnitt. Även här anser utredningen att riktlinjerna behöver samlas ihop, men fortfarande peka ut ansvar för olika yrkesgrupper inom skolan. Därför har vi utgått från principen att skolans riktlinjer ska ange vilket ansvar de som arbetar i skolan har för utbildningen och för att stödja elevernas utveckling mot målen. Riktlinjerna har också grupperats tematiskt i den mån det varit praktiskt möjligt.

I avsnitt 3.2.3 föreslår utredningen att det ska finnas övergripande riktlinjer för undervisningens genomförande i läroplanernas inledande delar. Där framgår också motiven som bland annat är att

elevernas kunskapsresultat och skolans likvärdighet behöver förbättras samt att lärare kan behöva stöd, inte minst nyutbildade lärare och den betydande grupp lärare som saknar legitimation och behörighet. Det finns vetenskapligt stöd för vad som kännetecknar god undervisning i form av vissa generella utgångspunkter (se bilaga 7). Dessa fungerar bättre än andra för elevers lärande och utveckling och har därmed bäst förutsättningar att förbättra kunskapsresultaten och likvärdigheten. Att det ska finnas övergripande riktlinjer för undervisningens genomförande har varit en viktig utgångspunkt i framtagandet av vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3).

Det finns invändningar mot att ange riktlinjer för undervisningen. En kritik mot att över huvud taget slå fast vad som generellt utmärker god undervisning är att det riskerar att slå fel i specifika undervisningssammanhang eftersom undervisning till sin natur är starkt kontextberoende. Vi instämmer i detta och menar att läroplanen därför behöver ange att valet av specifika undervisningsmetoder ytterst är något som de professionella lärarna behöver göra, inom ramen för läroplanens riktlinjer samt i enlighet med vetenskaplig grund och utifrån beprövad erfarenhet.

En annan kritik är att riktlinjer för undervisningens genomförande riskerar att ta bort en del av ansvaret från de professionella. Om läroplanen anger hur undervisning ska gå till skulle det kunna medföra att professionen inte längre äger undervisningsfrågan, vilket i förlängningen skulle kunna leda till att läraryrket blir mindre attraktivt. Vi menar att detta problem kan uppstå om riktlinjerna går för långt och blir alltför detaljerade. Om riktlinjerna däremot ligger på en övergripande nivå, samtidigt som de utgår från vetenskaplig grund, anser vi att de snarare kan bidra till att stärka läraryrkets status. Då finns det fortfarande utrymme för lärarna att göra val av metoder, samtidigt som det tydligt framgår att basen för dessa är vetenskapligt förankrad.

Ytterligare en kritik mot grunderna för riktlinjer för undervisningen är att det kan finnas brister i systematiska översikter av vetenskapligt stöd för god undervisning. Dessa översikter tenderar, menar kritikerna, att utgå från ett snävt sätt att se på evidens, vilket gör att de vetenskapliga rönen kan misstolkas. I förlängningen kan detta

medföra att viktiga delar av skolans uppdrag, som går utöver kunskapsförmedling, blir osynliggjorda.¹¹⁰

Evidensfrågan har varit föremål för en omfattande debatt som vi inte har möjlighet att redogöra för i detalj. Vi menar dock att det framstår som mest produktivt att utgå från att lärare har ett behov av att fatta beslut om sin undervisning inom vissa ramar som följer av kravet på vetenskaplig grund. Ett sätt att se på detta är att tala om en evidensinformerad praktik,¹¹¹ det vill säga att även professionella erfarenheter och omdöme kan vara av betydelse eftersom undervisningspraktiken är komplex och det långt ifrån alltid finns relevanta och konsoliderade forskningsresultat att tillgå. För att de beslut som lärarna fattar om sin undervisning inte ska frångå den vetenskapliga grunden behövs det dock ramar inom vilka de lokala besluten fattas. Därför förordar vi att läroplanen bidrar till att ange ramar för sådana beslut, utan att detaljstyra undervisningen.

Trots de invändningar som finns är vår uppfattning att det är möjligt att ange riktlinjer för undervisningens genomförande på ett sätt som både stärker den vetenskapliga grunden och tillgodoser behovet av ett professionellt handlingsutrymme. Dessa skrivningar behöver dock avvägas noggrant så att de varken leder fel, för långt eller blir för intetsägande. Att sådana riktlinjer behövs menar vi ytterst motiveras av alla elevers rätt till en så god utbildning som möjligt.

I kapitel 10 återkommer vi med en bedömning om att det behöver utredas hur ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kan tillgängliggöras.

4.3.3 Överväganden som gjorts i framtagandet av förslaget

I detta avsnitt beskriver utredningen de överväganden vi gjort i framtagandet av förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan. Förslaget finns i sin helhet i avsnitt 1.3. Vi följer samma disposition som i förslaget. För en mer detaljerad genomgång och jämförelse med de inledande delarna i den nuvarande läroplanen för grundskolan hänvisar vi till bilaga 11.

¹¹⁰ Seith, Emma (2017): 'EEF toolkit more akin to pig farming than science'. www.tes.com/magazine/archive/exclusive-eef-toolkit-more-akin-pig-farming-science (hämtad 2024-09-02). Håkansson, Jan & Sundberg, Daniel (2020): *Utmärket undervisning. Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*. Natur & Kultur.

¹¹¹ www.skolfi.se/forskningsammansattningar/nyckelbegrepp/ (hämtad 2024-08-24).

Inledning

Utredningen har lagt till en inledning som beskriver vad läroplanen är för slags dokument och hur den ingår i styrningen av skolan. Denna typ av inledningar har funnits i tidigare svenska läroplaner (se bilaga 5). Vår genomgång av andra länders läroplaner (se bilaga 6) visar också att inledningar av detta slag är vanliga.

1. Skolans värdegrund

Utredningens huvudambition i den text som inleder delen om skolans värdegrund har varit att renodla så att det ska bli lättare för läsaren att ta till sig vilka utgångspunkter som gäller för värdegrunden. Inte minst utifrån våra slutsatser i avsnitt 4.1.1 om behovet av att tydligt förankra respekt för de grundläggande demokratiska värderingarna framstår det som motiverat med ökad klarhet om detta. Vi har därför citerat skollagens bestämmelse om att utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna samt vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.¹¹² I avsnitt 4.2.2 lämnar vi förslag på vissa justeringar av denna bestämmelse i skollagen.

Vi har också eftersträvat en rakare och mer koncentrerad framställning i den därpå följande läroplanstexten. Däremot har innehållet i värdegrunden inte förändrats i sak. Ett exempel är att vi ändrat skrivningarna som relaterar till barnkonventionen i Lgr 22 till att värdegrunden ”ska prägla mötet mellan skolans personal, eleverna och hemmen, där barnets rättigheter är en given utgångspunkt”. På så sätt får vi en mer koncentrerad framställning där vi menar att barnkonventionen synliggörs utan att explicita referenser till Förenta nationerna är nödvändiga. Ett annat exempel är att vi ändrat formuleringen om att ”värdena gestaltas och förmedlas i överensstämmelse med den etik som förvaltas av kristen tradition och västerländsk humanism” till ”... i överensstämmelse med den kristna tradition och västerländska humanism inom vilken det svenska samhället vuxit fram”. På så sätt får vi en mer lättillgänglig formulering utan att innebörden ändras i sak.

¹¹² 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

I slutet av delen om skolans värdegrund har vi lagt till ett stycke som förklarar hur värdegrunden relaterar till nästa del om skolans uppdrag.

2. Skolans uppdrag

Texten inleds med att vi förklarar att skolans uppdrag sätter kunskap i centrum och att uppdraget utgår från skolans syfte. Därför citeras skollagens syftesparagrafer i sin helhet. Dels citeras den nya syftesparagraf som vi föreslår för skolväsendet (se avsnitt 4.2.1). Dels citeras syftesparagrafen för grundskolan (där vi inte föreslår några förändringar jämfört med i dag). Som tidigare nämnts menar vi att hänvisningen till syftesparagraferna ger läsaren förståelse för den juridiska kontext som läroplanen är en del av när det gäller styrningen av skolan. Dessutom ger syftesparagraferna stadga åt resten av texten.

Denna del i förslaget är huvudsakligen framtagen utifrån att innehållet ska vara renodlat och koncentrerat, och att upprepningar gentemot annat innehåll ska undvikas. Vi har eftersträvat en sammanhållen beskrivning genom att fokusera på kärnpunkterna i skolans uppdrag, samtidigt som vi har åstadkommit en jämnare språknivå mellan detta avsnitt samt mål och riktlinjer (se vidare nedan och i bilaga 11).

Skolan står för kunskap och bildning

Det första stycket utgår från skollagens syftesparagraf och i det synliggörs kunskapsinriktningen. Vi understryker att läsa, skriva och räkna är grunden för grundskolans uppdrag. För att få till en övergång mellan skollagens övergripande formulering om kunskaper och värden samt de mer ämnes- och undervisningsnära aspekter som tas upp i stycket, liksom i resten av läroplanen, förklarar vi att eleverna genom ämnesundervisningen tillägnar sig kunskaper, färdigheter och förhållningssätt samt att uttrycket kunskaper syftar till samtliga dessa aspekter. Därutöver har vi bland annat förstärkt kopplingen till demokratiförberedelse och vi har lagt till en mening om vad skolans uppdrag handlar om i bildningstermer. Vi har också lagt till en skrivning om att elevernas tillfällen

att läsa, skriva och samtala behöver vara meningsfulla samt förstärkt kopplingen till språkutvecklingen. Detta för att understryka att läsning, skrivande och språkutveckling har en avgörande betydelse för lärande och skolframgång (se även nedan där vi redogör för avväganden om avsnittet Skolans mål, och i kapitel 7). Stycket avslutas med en mening om att skolan ska förmedla kunskaper om det svenska, nordiska och västerländska kulturarvet samt de nationella minoriteterna. I Lgr 22 skrivs det ut att de nationella minoriteterna är judar, romer, urfolket samerna, sverigefinnar och torne-dalingar. Vi har bedömt att detta inte behöver skrivas ut eftersom det redan anges bland annat i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk¹¹³ samt att det bör framgå i kursplaner där det är relevant.

Det andra stycket handlar om bredd och balans i utbildningens uppläggning. I detta stycke finns skrivningar om att skolan behöver ge eleverna konkreta upplevelser inom en bredd av områden som finns i samhället. I avsnitt 4.1.1. drar vi slutsatsen att skolan behöver erbjuda eleverna andra typer av erfarenheter än vad de får i vardagslivet, inte minst mot bakgrund av att de i allt högre utsträckning lever sina liv digitalt.

Delar som inte längre är inplacerade i skolans uppdrag, i jämförelse med Lgr 22, menar vi i stället framgår antingen av målen, riktlinjerna eller av kursplanerna. Ett exempel på det senare är kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer som vi anser kan framgå i kursplanerna i bland annat biologi, samhällskunskap samt hem- och konsumentkunskap.

I Lgr 22 finns en formulering om ett förhållningssätt som främjar entreprenörskap. I våra ändringar är ordet entreprenörskap inte med, men vi menar att innebörden i förhållningssättet finns kvar i och med formuleringarna ”främja elevernas benägenhet att pröva och omsätta idéer i handling” och ”främja elevernas uthållighet, tillit till den egna förmågan och motivation” samt i någon mån genom formuleringen ”använda digital och annan teknik som de har nytta av”.

¹¹³ SFS 2009:724.

Skolan står för ansvar, frihet och medmänsklighet

Avsnittet i sin helhet ansluter till skollagens bestämmelse om att utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna,¹¹⁴ och visar hur dessa värden relaterar till skolans pedagogiska praktik.

Det inleds med att förklara hur skolan och lärarna genom att både ställa krav och ge hjälp och stöd bidrar till elevernas möjligheter att leva enligt principen frihet under ansvar. Stycket lyfter fram lärarnas roll som vuxna förebilder som gradvis ger mer ansvar åt eleverna. Vi har tydliggjort att eleverna får växa genom positiva erfarenheter av att göra framsteg, men också att de behöver öva på uthållighet, respekt och ansvarstagande.

Därefter följer ett stycke som handlar om medmänsklighet och solidaritet. Där har vi, om man jämför med Lgr 22, ändrat formuleringarna så att det framgår att rätten till att utveckla förståelse och solidaritet är lika viktig som rätten att inte bli diskriminerad. På det sättet uppnås en bättre balans samtidigt som dubbelregleringar i förhållande till diskrimineringslagen undviks. Vi har även, med koppling till värdegrunden, lagt till att skolans sociala gemenskap behöver vila på ömsesidig respekt, jämställdhet och omtanke men också generositet, eftersom vi menar att välvilja mot andra är en förutsättning för trygghet.

Vi har dessutom övervägt var skrivningar om hälsa och välmående kan placeras in på ett sätt som följer principen om att upprepningar i texten ska undvikas och att det ska finnas en balans mellan olika områden. Utifrån temat för detta avsnitt har vi kommit fram till att skrivningarna passar in bäst här.

Skolan står för saktighet

I detta avsnitt har vi lagt till skarpare skrivningar om skolans ansvar för kunskapsförmedling och att undervisningen ska vara förankrad i de bästa vetenskapligt underbyggda förklaringarna. Dessa skrivningar knyter an till skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet,¹¹⁵ som vi citerar i inledningen av del 1.

¹¹⁴ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

¹¹⁵ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

I enlighet med principen om en fast kunskapsinriktning har vi även tonat ner skrivningar om personliga ställningstaganden. När vi har analyserat skrivningarna i Lgr 22 om saklighet och allsidighet har vi funnit att formuleringen om den ”ena eller andra åskådningen” kan preciseras till konfessionell, politisk och kommersiell påverkan.

Skolan står för likvärdighet

Vi har tydliggjort att utgångspunkten för likvärdighet är att alla skolor följer de nationella normer som finns i författningarna. I dessa normer ingår de nationella målen, men också andra bestämmelser, inklusive de riktlinjer vi föreslår i de inledande delarna av läroplanen. Mot bakgrund av vår problembild i kapitel 2 och de ökande bristerna i likvärdighet (se bilaga 3) menar vi att det är olämpligt med skrivningar som öppnar upp för alltför stora skillnader. I avsnitt 4.1.2 visar vi på problem när förväntningar blir för höga på lärarnas individualisering av och anpassningar i undervisningen, vilket bland annat kommer till uttryck i skrivningar i Lgr 22 om att undervisningen aldrig kan utformas lika för alla och att det finns olika vägar att nå målen för utbildningen. Dessa skrivningar behöver tas bort eftersom de kan tolkas som alltför långtgående krav på individualisering av undervisningen inom klassens ram.

Vår utgångspunkt är att normen för undervisning är att den sker i grupp och att den bestäms och leds av en lärare. De individualiseringar av undervisningen som är möjliga begränsas av dessa ramar. Om kraven på individualisering av undervisningen inom klassens ram blir för höga kan följderna bli mycket svåra förutsättningar för läraren att bedriva undervisningen utan att hänsyn som tas till en enskild elev går ut över hela elevgruppen eller leder till att undervisningens innehåll, former och krav relativiseras. Därför behöver skrivningar som öppnar upp för krav på sådan långtgående individualisering undvikas i läroplanen. Enligt vår uppfattning ligger det mycket i att elever på ett grundläggande plan är mer lika än olika varandra när det gäller hur de tänker och lär sig.¹¹⁶ De största skillnaderna handlar om hur mycket tid eleverna behöver för att lära sig

¹¹⁶ Willingham, Daniel T. (2018): *Varför gillar elever inte skolan? Forskningsresultat för en positiv upplevelse av klassrummet*. Natur & Kultur.

ett visst innehåll.¹¹⁷ Därför har vi skrivit fram att skolan ska verka för att alla elever så långt det är möjligt ska kunna delta i den ordinarie undervisningen. Skolans hantering av omgivningsfaktorer såsom kvaliteten på läs- och skrivundervisningen, trygghet och studiero samt därtill hörande träning som gynnar koncentration och uthållighet är avgörande för detta – liksom för att skolans stödresurser ska räcka till de elever som behöver det (se även avsnitt 4.2.3). Samtidigt är grundskolans elevunderlag inte homogent och variationer inom elevgrupperna är ett faktum som läroplanen behöver ta höjd för. En helt igenom likformig undervisning kommer svårligen att svara upp mot att alla elever ges möjlighet att utvecklas så långt som möjligt enligt sina förutsättningar. Detta gör att även olikheter i elevernas förutsättningar behöver synas i läroplanen så att det framgår att utbildningen inte kan bortse från dessa. Vår avsikt är således inte att ersätta likvärdighet med likformighet.

I det andra stycket har vi utvecklat och breddat skrivningarna om lika möjligheter så att det framgår att inte bara könsskillnader (även om de fortfarande nämns specifikt) kan begränsa elevernas möjligheter. Vi har också förtydligat att vikten av att mötas och arbeta tillsammans är kopplad till lika tillgång till utbildning.

Skolan står för samhällsanknytning

I detta avsnitt har vi lagt in en förnyad beskrivning av samhällsutvecklingen som vi motiverar med vikten av att skolan ger eleverna överblick så att de förstår de sammanhang de befinner sig i och kan hantera osäkerhet inför framtiden. Detta behov lyfts även fram i den nuvarande läroplanen, men har behandlats där på ett annat sätt. I den proposition som föregick läroplanen 1994 framhölls några perspektiv som mer eller mindre återfinns i skolans samtliga ämnen. Dessa motiverades med utgångspunkt i en analys av den dåvarande samhällsutvecklingen.¹¹⁸ Sedan Lpo 94 finns, som tidigare nämnts, fyra perspektiv i avsnittet Skolans uppdrag. Utifrån de kontakter och samtal vi har haft med olika intressenter framstår medvetenheten om perspektiven i dagens läroplaner generellt sett som låg.

¹¹⁷ Haake, Magnus & Gulz, Agneta (2024): *Det oundärliga klassrummet. En framställning på kognitionsvetenskaplig grund*. Natur & Kultur.

¹¹⁸ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan*.

Vi har därför ersatt dem med detta avsnitt som innehåller mer generella skrivningar om samtidsutmaningar samt med de nya målen och riktlinjerna. Dessutom tydliggör vi i detta avsnitt vikten av skolans relevans för sin, och elevernas, samtid.

Här kan vi också nämna att samma fyra perspektiv som återfinns i Lgr 22 också finns i läroplanen för gymnasieskolan. I läroplanen för vuxenutbildningen är dock utöver de ovan nämnda fyra perspektiven jämställdhet, sexualitet, samtycke och relationer, entreprenörskap, företagande och innovationstänkande samt digital kompetens framskrivna som perspektiv. Motsvarande innehåll finns även i läroplanerna för grund- och gymnasieskolan men är då huvudsakligen framskrivet under rubriken Skolans uppdrag. Skillnaden mellan vuxenutbildningens och de övriga skolformernas läroplaner framstår alltså som form- mer än innehållsmässig. I avsnitt 10.3.3 menar vi att det behövs en ordentlig genomgång och analys med utgångspunkt i komvux särart för att ta fram förslag till en ny läroplan för den skolformen.

I avsnitt 4.1.1 drar vi slutsatsen att samhället präglas av en stark förändring inom områden som ekonomi, säkerhet, kultur och internationalisering, samt att detta kan försvåra för eleverna att förstå det samhälle de växer upp i. Där pekar vi också på att psykiska besvär åtminstone delvis kan förklaras av samhällsförändringar som på olika sätt försvårar för eleverna att hantera sitt mående. I kapitel 9 drar vi slutsatsen att läroplanerna behöver avspegla rådande säkerhetsläge på ett bättre sätt. Därför tecknar detta avsnitt i läroplansförslaget en bild av samhällsutvecklingen samt av aktuella samhällsbehov och samhällsutmaningar. I avsnittet ingår också en mening om att internationella samarbeten är nödvändiga för att ta vara på möjligheter och klara av utmaningar. Vi har valt en generell skrivning här eftersom vi anser att det är svårt att skriva fram exakt vilka samarbeten det rör sig om utan att listan riskerar att bli lång och dessutom svåravgränsad. Vi menar dock att det sammanhang som meningen ingår i gör att samarbeten som bland annat EU och Nato bör ligga nära till hands för läsaren.

Avsnittet avslutas med att vi pekar på behovet av att eleverna ges verktyg för att navigera och förhålla sig kritiskt i dagens stora informationsflöde samt betydelsen av att eleverna lär sig använda digital och annan teknik som de har nytta av. Ordet verktyg avser i detta sammanhang inte den snäva innebörden tekniska lösningar

utan ska ses som betydligt bredare. Inte minst är domänspecifika kunskaper avgörande för ett kritiskt förhållningssätt, vilket vi även noterar bland annat i avsnitt 8.2.1. Dessa skrivningar motsvarar i stora drag de delar som ingår i digital kompetens och vi menar att de ger en ökad tydlighet jämfört med hur detta är framskrivet i Lgr 22 (se vidare kapitel 8) samt en mer koncentrerad framställning. Ytterligare en fördel jämfört med Lgr 22 är att vi undviker att enbart digital kompetens skrivs fram med hjälp av begreppet kompetens, något som vi bedömt är ologiskt givet de kompetensramverk vi redogör för i bilaga 9 och som är betydligt bredare.

3. Skolans mål

Ändringarna i denna del i förslaget bygger på att utredningen uppfattar att målen i Lgr 22 är för utspridda och disparata, vilket försvårar läsningen och leder till onödigt många mål. Därför har vi i stället samlat ihop målen för eleverna i en lista med ett färre antal mål. Den samlade listan utgår från både kunskaper och värden, vilket gör att normer och värden inte längre behöver hanteras i en separat lista. Med denna lösning menar vi att målen blir lättare att ta till sig och att skolans sammanhållna uppdrag framstår klarare.

Vi har inlett listan med ett mål som förstärker kunskapsinriktningen och bland annat relaterar till skrivningarna om bildning i avsnittet Skolan står för kunskap och bildning. Målet är formulerat som att varje elev ”inser värdet av kunskap för möjligheterna att forma sitt liv samt för att förstå och intressera sig för sin omvärld lokalt, nationellt och internationellt”.

Därefter följer ett mål om att ”varje elev tidigt lär sig läsa, skriva och räkna samt vidareutvecklar sin förmåga att använda språk i tal och skrift och att i övrigt dra nytta av språk och matematiskt tänkande”. I Lgr 22 finns ett mål som lyder ”kan använda det svenska språket i tal och skrift på ett rikt och nyanserat sätt” och ett mål som lyder ”kan använda sig av matematiskt tänkande för vidare studier och i vardagslivet”. Med vår formulering inskärps vikten av att eleverna tidigt lär sig grundläggande färdigheter för att lyckas i skolan, men också för att därefter bygga vidare till mer avancerade aspekter av språkutveckling och matematiskt tänkande. Dessutom fångar vi upp vikten av språkutveckling på flera språk för att inte

riskera att försvaga engelska och moderna språk samt aspekten flerspråkighet som resurs.

Målen är avstämde så att de tillsammans med skrivningar i de övriga delarna av läroplanen täcker in EU:s nyckelkompetenser för livslångt lärande. Vi menar också att målen tillsammans motsvarar nivå 2 i SeQF, det vill säga den nivå som grundskolan är placerad på (se vidare bilaga 9). En del förändringar av målen är en kombination av att vi slagit samman mål som varit utspridda i Lgr 22 samt gjort strykningar till följd av upprepningar, överlappningar eller att mål framgår av kursplanerna. I några fall har vi också uppdaterat formuleringarna, till exempel gällande hållbar utveckling. För en fullständig genomgång av skillnader mellan vårt förslag och nuvarande läroplansmål hänvisar vi till bilaga 11.

Målen är sorterade tematiskt. De fyra första har en tydlig inriktning mot ämneskunskaper och ämnesfärdigheter. Därpå följer ett mål som handlar om demokrati och efter det ett mål som handlar om hållbar utveckling. Det sjunde målet handlar om solidaritet och likabehandling medan det åttonde handlar om elevens eget ansvar under sin skolgång. Det sista målet handlar om elevens framtida livsval. De förändringar vi föreslår minskar antalet mål från 31 i Lgr 22 till 9 i vårt förslag. Genom att målen är samlade på ett ställe menar vi att de blir mer tillgängliga och att framställningen blir mer koncentrerad.

4. Skolans riktlinjer

I denna del i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan förstärker utredningen koherensen genom att tydliggöra kopplingen mellan riktlinjer och mål. Även här har vi eftersträvat en mer koncentrerad framställning genom att undvika upprepningar, överlappningar och dubbelregleringar. Vi har också lagt till riktlinjer om undervisningens genomförande, vilket utgår från avsnitt 3.2.3.

Liksom i Lgr 22 är riktlinjerna tematiskt indelade. Det första temat om utbildningens innehåll och undervisningens genomförande är uttryckt i form av en punktlista för att öka läsbarheten. Punktlistan är ordnad utifrån planering, genomförande och uppföljning av undervisningen. Eftersom uppdelningen mellan normer och kunskaper utgår i vårt förslag blir riktlinjerna mer samlade än

i dag. De därpå följande temana är mindre omfattande och därför uttryckta i löptext.

4.1 Utbildningens innehåll och undervisningens genomförande

Riktlinjerna har genomgått stora förändringar som beskrivs utförligare i bilaga 11. Den första riktlinjen som riktar sig till lärare handlar om att gestalta och förmedla värdet av kunskap och bildning. Den bidrar till en starkare kunskapsinriktning.

Som tidigare nämnts har vi i vårt förslag lagt in nya riktlinjer om undervisningens genomförande. Underlagen för dessa redovisas i bilaga 7. Flera riktlinjer utgår från formuleringen att läraren ska ”förankra kunskaper och färdigheter hos eleverna på ett så bestående sätt som möjligt”. Denna formulering är vald för att vi menar att det behövs en tydlig premiss och markering om att undervisningens huvuduppgift är att förmedla och förankra kunskaper och färdigheter i enlighet med vetenskaplig och empirisk grund.

Efter formuleringen följer en uppsättning riktlinjer för undervisningens genomförande. En av riktlinjerna anger att lärare ska ”Välja strategier och undervisningsmetoder i enlighet med vetenskaplig grund och utifrån beprövad erfarenhet samt anpassa dem till lokala förutsättningar utifrån sitt professionella omdöme”. Den bygger på skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet¹¹⁹ och förtydligar att den beprövade erfarenheten inte kan stå i strid med vad den vetenskapliga grunden anger. Riktlinjen om att läraren ska ”berätta, visa, förklara, instruera, jämföra, kontrastera och problematisera” ska inte ses som att klassrumskommunikationen enbart ska gå från läraren till eleverna. Tvärtom är kommunikation mellan eleverna ofta en förutsättning för att undervisning med gruppen som norm ska fungera bra. Riktlinjerna gäller dock lärarna och inte eleverna. I något fall har vi lyft fram och förtydligat begrepp som redan finns i författningarna. Uttrycket strukturerad undervisning förekommer i dag i skolförordningen, dock inte explicit definierat.¹²⁰ Med vår formulering menar vi att det får en definition samt att inramningen förstärks i och med att vi placerar samtliga riktlinjer för genomfö-

¹¹⁹ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

¹²⁰ Skolförordning (SFS 2011:185) 5 kap. 2 §.

rande av undervisningen i ett sammanhang. Dessutom stämmer vår formulering överens med den förändring vi föreslår i avsnitt 4.2.1 om att undervisning ska definieras som processer som bestäms och leds av lärare och som syftar till barns och elevers utveckling och lärande genom att lärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden. Riktlinjen om att rikta elevernas uppmärksamhet mot ämnesinnehållet syftar till att understryka vikten av att elevernas kognitiva uppmärksamhet riktas mot det de ska lära sig, till skillnad från att exempelvis fokusera på betygskriterier (se även avsnitt 5.2.10). Dessutom är det gynnsamt för eleverna att öva på att bibehålla uppmärksamhet över tid. Riktlinjen om att återkommande ställa frågor syftar till att peka ut vikten av kognitiv aktivering, det vill säga att eleverna tänker på innehåll de tar del av för att det ska befästas på djupet. Riktlinjerna om att främja elevernas uthållighet, tillit till den egna förmågan och motivation, att gradvis låta undervisningen innehålla inslag av självständiga uppgifter samt skapa ett tillitsfullt undervisningsklimat ska ses mot bakgrund av vikten av att skapa en miljö med ett fungerande klassrumsarbete, vilket vi redogör för i avsnitt 4.2.3. Till detta hör att alla elever tidigt behöver träna sin koncentrationsförmåga och uppmärksamhet samt att lärare behöver undvika undervisning som överbelastar elevernas arbetsminne, vilket vi redogör för i avsnitt 4.1.3.

Vi har övervägt att inte föreslå nya riktlinjer om undervisningens genomförande, och i stället utgå från att denna fråga helt ska ägas av professionen. Men vi har landat i att skälen för att föreslå sådana riktlinjer och formulera dem i läroplanen överväger, eftersom det i dag finns ett som vi uppfattar det tillräckligt starkt vetenskapligt stöd för vad som kännetecknar god undervisning på en generell nivå. Det är då rimligt att styrdokumentet tar upp dessa kännetecken så att alla elever kan få en så bra undervisning som möjligt. Därtill kommer att de problem med individualisering av undervisningen som vi redogör för i avsnitt 4.1.2 leder till att vi uppfattar ett behov av att återupprätta lärarledd undervisning som kollektiv praktik. Samtidigt är vi som tidigare nämnts medvetna om problematiken med att reglera för mycket i detalj. Det är dessutom svårt att formulera detaljerade bestämmelser som fungerar lika bra i alla sammanhang. Därför är de riktlinjer vi föreslår för undervisningens genomförande uttryckta på en mer övergripande nivå (se även avsnitt 3.2.3). Riktlinjen om att läraren ska ”välja strategier i

enlighet med vetenskaplig grund och utifrån beprövad erfarenhet samt anpassa dem till lokala förutsättningar utifrån sitt professionella omdöme” adresserar nödvändigheten att kunna anpassa undervisningen till den elevgrupp man undervisar och den konkreta situation man befinner sig i.

Näst sist följer ett antal riktlinjer som riktar sig till rektorn. De är flyttade från det nuvarande avsnittet Rektorns ansvar eftersom de hör till skolans kärnuppdrag och vi bedömer att den nya inplaceringen ökar läsbarheten.

I Lgr 22 finns det riktlinjer för läraren om att eleverna ska få möjligheter att arbeta ämnesövergripande. Det finns också riktlinjer till rektorn om att kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer samt kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck ska behandlas återkommande i utbildningen. Dessutom finns en riktlinje till rektorn om att undervisningen ska integrera ämnesövergripande kunskapsområden som miljö, trafik, jämställdhet, konsumentfrågor samt riskerna med tobak, alkohol och andra droger. I vårt förslag har riktlinjerna till läraren och rektorn om ämnesövergripande arbete tagits bort. Vi menar att innehållet i dessa kunskapsområden i stora delar med fördel i stället kan tas om hand i kursplanerna i de ämnen där det är relevant. En viktig anledning till detta är att vi med utgångspunkt i att kunskaper är domänspecifika (se avsnitt 4.1.3) snarare ser problem än möjligheter med att reglera dessa kunskapsområden som ämnesövergripande. Genom att i stället skriva fram till exempel riskerna med tobak, alkohol och andra droger i ämnen som biologi och samhällskunskap ges kunskaperna en ämnesspecifik och mer kunskapsinriktad inramning, samtidigt som ansvaret för att det behandlas pekas ut på ett tydligare sätt. Vi menar att möjligheten att arbeta ämnesövergripande kvarstår men att det är bättre att initiativ till detta tas på lokal nivå än att staten ställer den typen av krav.

I dag används begreppen extra anpassningar och särskilt stöd i flera riktlinjer. Vi har ersatt dessa begrepp med det bredare ”stöd”, som vi menar fungerar ihop med de förändrade bestämmelser som vi föreslår i avsnitt 4.2.3. Dessutom har Utredningen om en förbättrad elevhälsa i uppdrag att se över dagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd.¹²¹

¹²¹ Dir. 2024:30 *En förbättrad elevhälsa*. Dir. 2024:93 *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01)*.

I vårt förslag till riktlinjer reducerar vi kraftigt det totala antalet riktlinjer och gör dem mer läsvänliga jämfört med den nuvarande läroplanen. De nya riktlinjer vi lägger till innebär att läroplanen bidrar till högre och mer likvärdig kvalitet på undervisningen.

4.2 Elevernas ansvar och delaktighet

I detta avsnitt har vi tydliggjort att alla som arbetar i skolan har ett ansvar för att främja elevernas respekt för varandra och för skolans personal. Vi har också valt formuleringen ”ansvarsfullt inflytande” för att tydliggöra att det med rättighetsperspektivet följer ett skyldighetsperspektiv. Därutöver klargör vi att läraren ansvarar för undervisningens innehåll och utformning samt ser till att eleverna får öva på att själva ta ansvar och utöva medinflytande successivt och anpassat till elevernas ålder och mognad – inom de ramar som ges av lärarens ansvar för undervisningen. Vi har också tydliggjort att läraren, inom ramen för sitt ansvar för undervisningen, fördelar utrymme, ger eleverna möjlighet att uttrycka åsikter samt beaktar dessa i förhållande till elevernas ålder och mognad. Vi menar att Lgr 22 inte i tillräcklig utsträckning klargör lärarens ansvar för undervisningen i relation till elevinflytande, vilket kan leda till alltför långtgående tolkningar om hur ansvarsfördelningen för skolarbetet ska se ut. Sådana tolkningar kan dessutom försvaga den vetenskapliga grunden för undervisningen.

I skollagen anges att barn och elever ska ges inflytande över utbildningen samt att de fortlöpande ska stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla den.¹²² I förarbetena står att det inte finns någon motsättning mellan barns och elevers rätt till inflytande och att lärare och förskollärare har ansvaret för undervisningen samt att det ligger i deras respektive uppdrag att bedriva verksamheten så att barnen och eleverna ges inflytande.¹²³ Det är alltså tydligt att lärarna har ansvaret för undervisningen och att de ger elever inflytande, men att den konkreta utformningen och omfattningen av inflytandet behöver variera bland annat utifrån elevernas ålder. Under arbetets gång har vi fått en del reaktioner på att vi med förslagen till ändringar i läroplanens inledande delar

¹²² 4 kap. 9 § skollagen (2010:800).

¹²³ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfribet och trygghet*. S. 311.

förminskar elevinflytandets ställning. Vi menar att vi genom att tydliggöra ramarna för elevinflytande och klargöra ansvaret för undervisningen förhåller skrivningarna till skollagens bestämmelse, inklusive förarbetena, på ett rimligare sätt.

Samtidigt är skrivningarna utformade i enlighet med barnkonventionen och skollagens bestämmelse om särskild hänsyn till barnets bästa. I skollagen anges att barn ska ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, och att barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.¹²⁴ I barnrättskommitténs kommentarer till artikel 12 i barnkonventionen framgår att det ska finnas mekanismer för att få reda på barns åsikter och att dessa ska tillmätas betydelse. Där framgår också att rätten att fritt uttrycka sina åsikter innebär att det inte ska finnas påtryckningar och att barnet ska kunna välja om man vill utöva sin rätt att bli hörd eller inte. Om barnets ålder och mognad anges att det hänvisar till förmågor som måste bedömas för att kunna beaktas.¹²⁵ Genom att förtydliga lärares roll och ansvar i dessa avseenden menar vi att förutsättningarna att leva upp till skollagens bestämmelse stärks.

4.3 Samspelet mellan skolan och hemmen

Vi anser att detta avsnitt på ett tydligare sätt än i dag behöver förmedla att skolan och hemmen har ett gemensamt ansvar för elevernas fostran och utveckling. Därför har vi eftersträvat en mer balanserad fördelning av roller och ansvar, där det finns förväntningar åt båda hållen.

Den nuvarande riktlinjen om att samarbeta med hemmen för att utveckla skolans innehåll och verksamhet är, enligt vår uppfattning, för generell. Därför har vi preciserat vad detta samarbete ska gälla. Vi har också tagit bort formuleringen att ”fortlöpande” informera hemmen eftersom det redan finns bestämmelser om utvecklingssamtal, individuella utvecklingsplaner med mera i andra skolförfattningar. Denna typ av formuleringar kan dessutom leda till doku-

¹²⁴ 1 kap. 10 § skollagen (2010:800).

¹²⁵ FN:s kommitté för barnets rättigheter (2009): *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009). Barnets rätt att bli hörd*. CRC/C/GC/12.

www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument/barnkonventionen/allman-kommentarer/allman-kommentar-nr-12.pdf (hämtad 2024-11-07).

mentationsdrivande och administrativt betungande rutiner. Vi har även ersatt termen ”föräldrar” med ”vårdnadshavare” för att ordvalen ska fungera bättre i förhållande till exempelvis elever med skyddad identitet.

4.4 Elevernas övergångar

I detta avsnitt har vi förenklat och renodlat skrivningarna så att det tydligare framgår att de gäller konkreta övergångsprocesser, mellan skolor, stadier och skolformer. Vi har också lyft över en skrivning om samarbete med andra skolformer och fritidshemmet från dagens avsnitt om rektorns ansvar eftersom den fungerar bättre tematiskt här.

Vi har övervägt att lägga till en specifik skrivning om övergångar mellan förskola och grundskola, mot bakgrund av att vi utgått från att förskoleklassen kommer att bli årskurs 1 i och med införandet av tioårig grundskola. Men vi menar att vårt förslag redan uttrycker det som är viktigt även i dessa övergångar. En specifik skrivning om övergångarna mellan förskola och grundskola, med beskrivningar av vad man behöver ta hänsyn till i just dessa övergångar, skulle dessutom kräva att motsvarande skrivningar för andra övergångar läggs till så att förslaget blir konsekvent. Därför förordar vi generella skrivningar som gäller övergångar i allmänhet.

Vi har förtydligat att läraren, rektorn och elevhälsan särskilt ska uppmärksamma elever som är i behov av stöd vid övergångar. Just övergångar har lyfts fram som en riskfaktor för elever i behov av stöd eller med problematisk skolfrånvaro.¹²⁶

4.5 Elevernas studie- och yrkesvägledning

I detta avsnitt har vi understrukt att eleverna behöver ges en konstruktiv bild av de möjligheter som finns i samhället. Vi menar att detta är motiverat såväl för att motverka hämmande normer och mönster i fråga om yrkesval som för att bidra till en positiv bild av vad som väntar eleverna efter grundskolan. Vi har renodlat och förstärkt skrivningarna om studie- och yrkesvägledning. Men vi har

¹²⁶ Karlberg, Martin & Persson, Sara (2017): Problematisk skolfrånvaro – en forskningsöversikt. *Elevehälsa* 4.

också gjort förstärkningar i avsnittet Skolan står för kunskap och bildning utifrån att vi överlag menar att läroplanen på ett bättre sätt än i dag behöver markera vikten av att eleverna får ta del av en bredd av olika slags företeelser och tjänster som finns i samhället. Detta kan bidra till att fler elever får upp ögonen för olika slags utbildnings- och yrkesval vilket är viktigt inte minst ur ett kompetensförsörjningsperspektiv. Dessutom finns det skrivningar i avsnittet Skolan står för likvärdighet som behandlar vikten av att främja elevernas lika möjligheter, i vilket ingår ett särskilt ansvar för att främja jämställdhet och motverka att könsmönster begränsar elevernas möjligheter.

Vi har också omformulerat dagens riktlinjer till lärarna så att det framgår tydligare att deras bidrag till vägledningen huvudsakligen görs genom undervisningen. I likhet med när det gäller övergångar har vi även i detta avsnitt lyft in rektorns ansvar.

4.6 Lärarens betygssättning och bedömning

I detta avsnitt har vi gjort större förändringar. De hänger samman med vår nya struktur för kursplaner och vårt förslag om sammantagen bedömning (se kapitel 5) men också med förslag från Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden.¹²⁷ Beskrivningen av vad betyg är har vi uppdaterat så att den fungerar med den föreslagna kursplanestrukturen. Vi tydliggör också att betygen ska spegla elevens kunskaper och färdigheter vid tiden för betygssättningen. Det innebär att det samlade betygsunderlaget i regel finns först i slutet av de terminer när betyg sätts, vilket gör att lärare inte i förväg kan förväntas ge ett definitivt svar på vilket betyg som eleverna kommer att få.¹²⁸ Att vi tydliggör detta är dels för att undvika att preliminära bedömningar misstas för betyg eller används som argument för att påverka betygssättningen, dels för att läroplanen inte ska bidra till ett överdrivet fokus på betyg under undervisningens gång.

I Lgr 22 finns det fyra riktlinjer för lärare under dagens avsnitt om bedömning och betyg.

¹²⁷ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem*.

¹²⁸ Skolverket (2022): *Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning*.

Den första anger att elevernas utveckling ska främjas genom utvecklingssamtal och den individuella utvecklingsplanen. Den formuleringen har vi ersatt med en mer allmänt hållen skrivning om att läraren ska informera om studieresultat och utvecklingsbehov, eftersom det redan finns regleringar om utvecklingssamtal och utvecklingsplaner i andra författningar. Vi har också lagt till att läraren ska klargöra för eleverna vilka bedömningsituationer som syftar till att utgöra väsentliga delar av betygsunderlaget. Detta är tillagt för att ange en rimlig nivå på vilken slags information om betygsgrundande bedömningar som läraren behöver ge eleverna. Eleverna behöver viss information, bland annat för att undvika stress och en känsla av att allt de säger och gör bedöms. Samtidigt får informationen om betyg och bedömning inte gå till överdrift.

Den andra riktlinjen i Lgr 22 anger att elevens kunskapsutveckling allsidigt ska utvärderas och redovisas muntligt och skriftligt. Den har vi ersatt med att läraren ska utgå från underlag som är relevanta i förhållande till kursplanen. Skälet är att vi bedömer att allsidig bedömning har en oklar innebörd i relation till bestämmelsen i skollagen om sammantagen bedömning som började gälla 2022.¹²⁹ Vad som är lämpliga bedömningsformer kan i stället framgå av kursplanerna.

Den tredje riktlinjen i Lgr 22 anger att läraren med utgångspunkt i föräldrarnas önskemål fortlöpande ska informera elever och hem om elevernas studieresultat. Även här har vi tagit bort ”fortlöpande”. Vi har också tagit bort ”med utgångspunkt i föräldrarnas önskemål”. Skälen till det är att vi bedömer att dagens skrivningar ger för stora möjligheter till otillbörlig påverkan på betygssättningen samt att de kan öka den administrativa bördan och kraven på dokumentation. Vårt förslag ger lärarna större möjligheter att själva avgöra vilken information som är rimlig.

Den fjärde riktlinjen i Lgr 22 anger att läraren ska göra en allsidig bedömning i förhållande till betygskriterierna. Även denna formulering har en oklar innebörd i relation till sammantagen bedömning. Av vår nya struktur för kursplanerna följer att grundprincipen för betygssättningen är i vilken utsträckning elevernas kunskaper och färdigheter motsvarar kursplanernas mål och innehåll, vilket gör att betygskriterierna huvudsakligen har funktionen att hjälpa lärarna att tillämpa betygsskalan. Den relevanta informa-

¹²⁹ Lag (2022:146) om ändring i skollagen (2010:800).

tionen om vad som ska bedömas och hur bedömningarna ska viktas kommer i stället att ges av ämnets mål och innehåll (se vidare kapitel 5). Vi har dessutom lagt till en skrivning om att lärare så långt som möjligt behöver samverka med varandra för att göra betygssättningen likvärdig på skol- och ämnesnivå. Denna skrivning är tänkt att komplettera förslag för bättre likvärdighet som Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden lägger fram.¹³⁰ Den samverkan vi syftar på här äger rum inom skolenheterna och bör i princip ske redan i dag, vilket gör att vi inte bedömer att det innebär ett krav på ökade resurser.

4.7 Rektorns ansvar för helheten i utbildningen

Vår uppfattning är att listan med riktlinjer till rektorn är orimligt lång och omfattande i Lgr 22. Därför har vi eftersträvat en rimligare beskrivning av rektorns ansvar och renodlat innehållet till sådant som inte redan tagits upp under tidigare teman. Det innebär att vi har behållit skrivningarna om ett övergripande ansvar för inriktningen mot de nationella målen, för kompetensutveckling och för resursfördelning. Även om vi fördelat ut några av punkterna i Lgr 22 till andra avsnitt i texten har det sammanlagda antalet punkter minskat, bland annat genom att vi tagit bort eller flyttat upprepningar, överlappningar och dubbelregleringar. Vi menar att riktlinjerna i sin helhet på så sätt blir mer stringenta och läsvänliga med en konsekvent tematisk struktur. Det är helt enkelt lättare att se sammanhanget när alla som arbetar i skolan, lärare och rektorer så långt som möjligt blir adresserade under samma rubriker.

Avsnittet inleds i vårt förslag med en delvis omarbetad formulering som anger att helhetsansvaret handlar om verksamhetens inriktning mot de nationella målen genom läroplanens förverkligande, vilket i sin tur leder till att det också finns ett ansvar för att undervisningen håller god kvalitet.

När det gäller avsnittet om rektorns ansvar har vi även formulerat om flera punkter så att de inte längre uttrycks i termer av att rektorn ska "utveckla" det som följer under punkten. Vi menar att en generell skrivning om utvecklingsansvar räcker, eftersom det är svårt att motivera varför läroplanen ska kräva ännu mer utveckling

¹³⁰ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem*.

av delar av verksamheten som redan kan vara välfungerande. Mot bakgrund av att rektorns ansvar redan är omfattande menar vi att sådana formuleringar inte underlättar att göra rätt prioriteringar. Vi har också övervägt att införa en skrivning om rektorns ansvar för ändamålsenlig utvärdering och uppföljning, mot bakgrund av att vi har sett ett behov att tydliggöra vikten av att uppföljningsarbetet är till nytta för elevernas utbildning och att det inte går ut över lärarnas undervisning. Vi har dock valt att inte föreslå någon sådan skrivning eftersom vi tagit bort avsnittet Varje skolas utveckling. Därutöver är det inte bara rektorn utan även huvudmannen som ansvarar för utvärdering och uppföljning. Det är dock möjligt att ta upp vikten av att utvärdering och uppföljning bedrivs på ett rimligt och ändamålsenligt sätt i kommentarer till läroplanen.

Några rektorer har vid våra skol- och huvudmannabesök uttryckt att de uppskattar den långa lista som finns i dag med rektorns ansvar i läroplanen. De menar att det är positivt att uppdraget är samlat, även om det innebär upprepningar, överlappningar och dubbelregleringar gentemot andra styrdokument. Flertalet har dock uttryckt att listan är för lång och omfattande. Med de mer renodlade skrivningar som vi föreslår är det möjligt att det behövs någon typ av samlat stöd som sammanfattar uppdraget till rektorn enligt olika författningar som skollagen, skolförordningen och läroplanen.

4.3.4 Regeringen bör se till att nödvändiga anpassningar görs för de andra obligatoriska skolformerna innan regeringen beslutar om läroplanerna

Som utredningen beskriver i bilaga 4 är de inledande delarna i läroplanerna för de andra tre obligatoriska skolformerna i princip likalydande med grundskolans, även om det finns några skillnader som beror av skolformernas särart. Därför har vi inte lämnat förslag om inledande delar i läroplanerna för samtliga obligatoriska skolformer utan bara för grundskolan. Baserat på förslaget för grundskolan (se avsnitt 1.3) gör vi bedömningen att regeringen bör se till att nödvändiga anpassningar görs för de andra obligatoriska skolformerna. Anpassningarna ska gälla varje skolforms särart. I övrigt menar vi att det är en viktig utgångspunkt att värdegrunden, uppdraget, de övergripande målen och riktlinjerna är likartade för alla barn i samtliga obligatoriska skolformer.

När de nödvändiga anpassningarna är gjorda föreslår vi att regeringen också ska besluta om inledande delar i nya läroplaner för anpassade grundskolan, specialskolan respektive sameskolan.

4.3.5 Regeringen bör även se till att läroplansdelen om fritidshemmet revideras

I läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan finns i dag en särskild del om fritidshemmet. Denna del kompletterar de andra inledande delarna i läroplanerna genom att förtydliga syftet med och det centrala innehållet i undervisningen i fritidshemmet (se vidare bilaga 4).

För fritidshemmet anser utredningen att det även fortsättningsvis ska finnas en särskild del i nya i läroplaner för grundskolan, specialskolan och sameskolan. Liksom i dag ska den nya delen för fritidshemmet komplettera de andra delarna (värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer) genom att förtydliga syftet med undervisningen och ange vilket innehåll som ska ingå i den.

Vi har dock inte tagit fram ett färdigt författningsförslag för fritidshemmet. Detta har huvudsakligen två skäl. Dels framgår det av våra direktiv att vi ska lämna förslag på hur de inledande delarna (del 1 och 2) i läroplanerna bör ändras. Av den anledningen har vi fokuserat på de två första delarna, det vill säga värdegrund och uppdrag samt mål och riktlinjer. Dels har den begränsade utredningstiden gjort att vi har behövt prioritera och därför bara lagt fram författningsförslag för grundskolan och inte för fritidshemmet. I stället gör vi bedömningen att regeringen bör se till att den nuvarande delen om fritidshemmet i läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan revideras. En utgångspunkt för revideringen bör vara de principer som har legat till grund för vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 4.3.2).

Alla principer är dock inte tillämpliga för fritidshemmet. Till exempel anges i dag i delen om fritidshemmet att begreppet undervisning ska ges en vid tolkning där omsorg, utveckling och lärande utgör en helhet. Undervisningen ska stimulera elevernas utveckling och lärande samt erbjuda dem en meningsfull fritid (se även bilaga 4). Med detta uppdrag, som skiljer sig från grundskolans, går det inte fullt ut att använda samma principer för att revidera läroplansdelen för fritidshemmet. Men de principer som gäller att

”strukturen ska vara logisk, stringent och läsvänlig, och att upprepningar i möjligaste mån ska undvikas” samt att ”texten ska vara aktuell med kärnfulla formuleringar, att det ska finnas en balans mellan olika områden samt att texten ska vara hållbar över tid och därmed inte reglera omotiverade detaljer” bör gå att tillämpa även för fritidshemmet. Den princip som handlar om en fast kunskapsinriktning (se vidare avsnitt 4.3.2) kommer att behöva te sig annorlunda för fritidshemmet, som enligt skollagen ska *komplettera* utbildningen i de obligatoriska skolformerna.¹³¹ Så länge fritidshemmet kompletterande roll kvarstår är det svårt att se att fritidshemmet i första hand ska svara för en stärkt kunskapsinriktning. Vi menar i stället att den helhet som fritidshemmet står för i dag – där omsorg, utveckling och lärande integreras – ska kvarstå.

Utöver principerna kan den nya kursplanestruktur som vi föreslår i avsnitt 5.4 utgöra ett underlag för att revidera delen om fritidshemmet. Som tidigare nämnts uttrycks i dag i fritidshemsdelen syftet med undervisningen och det centrala innehållet. Baserat på den nya strukturen för kursplanerna kan man även överväga om den egna läroplansdelen för fritidshemmet ska ange fler områden än syfte och innehåll.

Efter att delen om fritidshemmet är reviderad föreslår vi att regeringen ska besluta om den.

Dagens skrivningar om förskoleklassen behöver främst arbetas in i kursplanerna

Som framgår tidigare i betänkandet utgår utredningen från att tioårig grundskola kommer att införas och att förskoleklassen därmed blir en ny årskurs 1 i de obligatoriska skolformerna. Av den anledningen kan den egna delen om förskoleklassen som finns i dag i läroplanerna utgå. I de författningsförslag vi lägger fram i kapitel 1 behöver vi utgå från gällande bestämmelser, vilket innebär att förskoleklassen och nioårig grundskola kvarstår där. Det gör att våra förslag behöver anpassas till de nya bestämmelser som ska gälla när besluten om tioårig grundskola har fattats.

Vi har gått igenom nuvarande lydelse och kan konstatera att texten om syftet med undervisningen i förskoleklassen inte tillför så mycket utöver det som redan framgår av värdegrunden, uppdra-

¹³¹ 14 kap. 2 § skollagen (2010:800).

get, målen och riktlinjerna i nuvarande del 1 och 2. Två undantag är nedanstående formuleringar:

Undervisningen syftar till att främja elevernas fantasi, inlevelse och förmåga att lära tillsammans med andra genom lek, rörelse och skapande genom estetiska uttrycksformer samt med utforskande och praktiska arbetsätt.

I undervisningen ska eleverna erbjudas en variation av arbetsätt, uttrycksformer och lärmiljöer som gynnar övergången från förskola till skola och fritidshem.

Formuleringarna kan ses som exempel på uttryck för förskoleklassens särskilda roll som brygga mellan förskolan och grundskolan. När förskoleklassen blir årskurs 1 är det fortsatt viktigt att verksamheten bidrar till att övergångarna blir positiva för eleverna. Det talar för att inslag som lek har en given plats. Lek ingår också i läroplanernas inledande delar, både i dag och i vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3). Däremot är det inte givet att lyfta fram skrivningar som riktar sig specifikt till årskurs 1 i läroplanernas inledande delar eftersom dessa gäller för grundskolan eller motsvarande skolformer i sin helhet.

Vi menar att de skrivningar om syfte och centralt innehåll som finns i dagens läroplaner i delen om förskoleklassen framför allt behöver arbetas in i de nya kursplanernas skrivningar som riktar sig till lågstadiet och årskurs 1. Regeringen behöver säkerställa att relevant innehåll från den nuvarande delen om förskoleklassen arbetas in i de nya kursplanerna. I kapitel 7 återkommer vi till hur tioårig grundskola och den nya årskurs 1 (nuvarande förskoleklassen) kan förbättra elevernas språk-, läs- och skrivutveckling.

Utöver de ovan nämnda områdena lek, fantasi, skapande och rörelse anser vi att de nya kursplanernas delar för lågstadiet bör lyfta fram vikten av att öva på att gå i skolan och samverka i grupp. Vi har övervägt att lyfta in en skrivning om detta i läroplanens inledande delar men menar att det gör sig bättre i de åldersspecifika skrivningarna i kursplanerna. I vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan i avsnitt 1.3 har vi däremot med formuleringar som riktar sig till grundskolan i sin helhet och som handlar om att eleverna behöver öva sin uthållighet, ömsesidiga respekt och förmåga att ta ansvar genom ansträngning och delaktighet.

5 Principer och riktlinjer för kursplaner

I detta kapitel behandlar utredningen kursplanerna. Kapitlet inleds med en fördjupad problembild. Därefter finns tre avsnitt med förslag. I det första avsnittet föreslår vi principer och riktlinjer för nya kursplaner för de obligatoriska skolformerna. De nya kursplanerna ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning och betona grundläggande kunskaper och färdigheter. Riktlinjerna anger vad som ska styra arbetet med att ta fram de nya kursplanerna. I det andra avsnittet lägger vi fram förslag om ändringar i skolförfattningarna när det gäller vissa bestämmelser om betygssättning. I det tredje avsnittet föreslår vi en ny struktur för kursplanerna för de obligatoriska skolformerna. För att visualisera den nya kursplanestrukturen ger vi också exempel på hur de nya kursplanerna kan se ut.

Bakgrundsbeskrivningar om de nuvarande kursplanerna i grundskolan finns i bilaga 4.

5.1 Problembild som gäller kursplanerna

I kapitel 2 ger utredningen en sammanfattande problembild utifrån skolans grundproblem att elevernas kunskapsresultat i genomsnitt har försämrats över tid och att spridningen i resultaten har ökat. Den sammanfattande problembilden fördjupas i detta avsnitt avseende dagens kursplaner. Vi vill särskilt peka på problem som rör kursplanernas konstruktion. Där ryms bland annat att de nuvarande kursplanerna inte är tillräckligt anpassade till barns kognitiva utveckling, att de innehåller för lite vägledning om undervisningens innehåll och genomförande samt att de betonar bedömning i stället för undervisning och lärande.

5.1.1 Det finns problem med konstruktionen av dagens kursplaner

De nuvarande kursplanerna infördes hösten 2022 (Lgr 22). Eftersom de har använts så pass kort tid finns det inga direkta uppföljningar eller utvärderingar av dem. Däremot finns det uppföljningar och utvärderingar av kursplanerna som infördes 2011 (Lgr 11) och som har stora likheter med de nuvarande.

Utredningen har gått igenom uppföljningar och utvärderingar av Lgr 11 (se avsnitt 5.1.2 nedan). Vi har också gått igenom de utgångspunkter som låg till grund för Lgr 22 (se avsnitt 5.1.3 nedan). Dessutom har vi gjort egna analyser av kursplanerna och deras brister (se även bilaga 4). Sammantaget drar vi följande slutsatser:

- Kursplanerna behöver på ett tydligare sätt ange vad det är meningen att eleverna ska kunna och när det är meningen att de ska göra det. Därför behöver innehållet uttryckas på ett mer konkret och detaljerat sätt. Kursplanerna behöver också ge mer ledning om hur lärarna ska prioritera mellan olika innehåll.
- Progressionen mellan stadier och årskurser behöver förstärkas, bland annat genom att införa mer specifika mål och tydliggöra i vilken ordning olika innehållsområden ska behandlas i undervisningen.
- Kursplanerna och betygskriterierna är inte tillräckligt anpassade till elevernas kognitiva utveckling och skilda förutsättningar. Det är för lite fokus på grundläggande kunskaper och färdigheter, särskilt i låg- och mellanstadiet. Vikten av bakgrunds-, referens- eller orienteringskunskaper behöver lyftas fram, liksom vikten av färdighetsträning. Även om fakta betonas något mer i Lgr 22 – bland annat genom att ”kunskaper om” används i målen i vissa ämnen – är det fortfarande förmågor som dominerar i målen. Här behöver alltså balansen mellan å ena sidan grundläggande kunskaper och färdigheter och å andra sidan förmågor som att analysera och reflektera ses över.
- De olika delarna i kursplanerna – syfte, centralt innehåll och betygskriterier – styr lärarnas planering, genomförande och uppföljning av undervisningen samt deras bedömning och betygssättning på sätt som delvis inte var avsedda. I kursplanerna

behöver det ingå fler delar så att varje enskild del kan renodlas mer utifrån sina tänkta funktioner.

- Kursplanerna saknar systematiska kopplingar till läroplanernas inledande delar. En risk med detta är att det blir oklart vem som ska ta ansvaret för de områden som lyfts fram i de inledande delarna. Samtidigt behöver kursplanerna vara ämnesspecifika. Ett sätt att hantera denna problematik är att i kursplanerna visa på hur varje ämne bidrar till läroplanernas inledande delar.
- Kursplanerna behöver innehålla klarare anvisningar om undervisningens genomförande. Ur ett historiskt perspektiv har tidigare svenska kursplaner innehållit såväl avsnitt om metoder som beskrivningar av ämnets karaktär och uppbyggnad. Internationellt är det vanligt med delar som behandlar metoder och arbetsätt i kursplanerna.
- Betygskriterierna ska inte styra planeringen av undervisningen och det behöver bli mer fokus på undervisning och lärande än på bedömning och betyg.
- Värdeorden som Skolverket införde i Lgr 11 har spelat ut sin roll. De är svårtolkade och alltför generella. Även om dagens betygskriterier är mindre detaljerade än i Lgr 11 bygger de fortfarande på värdeord som är generella för olika ämnen.
- Överlag behöver de begrepp som används i kursplanerna bli mer ämnesspecifika.

5.1.2 Uppföljningar och utvärderingar av Lgr 11 pekar på ett antal problem med kursplanerna

Som tidigare nämnts har det ännu inte gjorts uppföljningar och utvärderingar av dagens kursplaner. Men kursplanestrukturen i Lgr 22 är densamma som i Lgr 11. När kursplanerna i Lgr 22 togs fram använde Skolverket skrivanvisningar från Lgr 11 med vissa modifikationer. Därför utgår utredningen från att de uppföljningar och utvärderingar som har gjorts av Lgr 11 i flera avseenden är relevanta även nu.

Skolreformer i praktiken

Skolverket har gjort några uppföljningar av Lgr 11. År 2015 publicerade myndigheten en rapport som handlar om hur reformerna 2011 landade i grundskolans verksamhet. Denna rapport rörde inte bara de nya styrdokumentet, utan också den nya skollagen, betygs-skalan och de nya nationella proven.¹

Rapporten, som bygger på enkätmetodik, visade att de nya kursplanerna och kunskapskraven på det stora hela fick ett gott mottagande av lärare och rektorer. Styrdokumentet ansågs tydligare och mer användbara än tidigare. Lärare berättade också att de använde de nya kursplanerna mer aktivt i sin planering och kommunikation med eleverna. En majoritet av lärarna angav att de nya kursplanerna och kunskapskraven hade lett till vissa, men vanligen inte stora, förändringar av såväl bedömning som undervisningsinnehåll och arbetsformer. Bedömningen av elevernas kunskaper var det som flest lärare ansåg sig behöva förändra.²

Samtidigt fanns det ett antal problem som lärarna uppfattade i tillämpningen av de nya styrdokumentet och den nya betygsskalan. Värdeorden i kunskapskraven var ett sådant. Många lärare efterlyste fler nationella elevexempel som kunde illustrera hur kunskaper på olika betygsnivåer tedde sig. Det fanns också frågetecken om hur det centrala innehållet skulle användas i bedömningen och betygssättningen. Dessutom upplevde lärare det som problematiskt att alla delar i ett kunskapskrav måste vara uppfyllda för att eleven skulle få betygen A, C eller E. Denna bestämmelse har senare ändrats så att läraren nu gör en sammantagen bedömning för de högre betygsstegen. För betyget E gäller fortfarande att alla delar i betygskriterierna ska vara uppfyllda.³

Ett annat problem var att bedömning och betygssättning ofta stod i centrum, och att lärares arbete med dessa aktiviteter tog mer tid och var svårare än tidigare. Diskussioner om kunskapskraven var vanligare än diskussioner om andra delar i kursplanerna. Därmed kunde det bli ett större fokus på just kunskapskraven än vad

¹ Skolverket (2015): *Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014*. Rapport 418.

² Skolverket (2015): *Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014*. Rapport 418.

³ 10 kap. 19 § skollagen (2010:800).

som var avsett.⁴ Den här bilden har bekräftats av flera andra som pekat på att kunskapskraven kommit att bli huvudfokus för undervisningen, vilket lett till att läroplanen i praktiken snävats in.⁵ Över tid upplevde lärare sig dock säkrare på att använda kunskapskraven och den nya betygsskalan vid betygssättningen. Men denna erfarenhet var ofta begränsad till den egna skolan, och betygssättningen blev därigenom delvis relativ utifrån de egna eleverna.⁶ Att det finns stora inslag av relativ betygssättning har Skolverket även visat i senare undersökningar.⁷

Det centrala innehållet, som infördes i och med Lgr 11, hade lärarna något delade uppfattningar om enligt Skolverkets rapport. Å ena sidan uppskattade lärarna att det fanns ett tydligt framskrivet innehåll. Att innehållet var konkret, specificerat och uppställt i punktlistor uppfattades göra det tydligt vad man skulle undervisa om. Det centrala innehållet sågs som en trygghet och ett stöd i planeringen samt ansågs kunna bidra till likvärdighet och rättvisa. Å andra sidan ansåg en stor majoritet av lärarna att det centrala innehållet i deras ämne var alltför omfattande i förhållande till undervisningstiden.⁸

Utvärdering av den nya betygsskalan och kunskapskraven

En annan uppföljning som Skolverket har gjort handlade om att utvärdera den nya betygsskalan och kunskapskravens utformning. Utvärderingen var ett svar på ett regeringsuppdrag som gavs i

⁴ Skolverket (2015): *Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014*. Rapport 418.

⁵ SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*. Skolverket (2018): *Lärares användning av kurs- och ämnesplaner*. Dnr 2018:10. Sandström, Fredrik (2022): *Skolan förstörs av läroplanen*. Krönika i *Ämnesläraren*. www.vilarare.se/amneslararen-svenska-sprak/fredrik-sandstrom/sandstrom-skolan-ar-laroplansforstord/ (hämtad 2024-11-09). Carlgren, Ingrid (2018): *Skolans resultatfokus urholkar kunskap och bildning*. DN Kulturdebatt. www.dn.se/kultur-noje/kulturdebatt/ingrid-carlgren-skolans-resultatfokus-urholkar-kunskap-och-bildning/ (hämtad 2024-11-09). Sundberg, Daniel (2022): *Läroplanskoherens – En analys av samsämmighet i Lgr22 och gy2011 rev2021*. Rapport till Skolverket. Dnr 2021:1569.

⁶ Skolverket (2015): *Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014*. Rapport 418.

⁷ Se t.ex. Skolverket (2019): *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9*. Rapport 475.

⁸ Skolverket (2015): *Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014*. Rapport 418.

regleringsbrevet hösten 2014.⁹ Skolverket publicerade rapporten våren 2016. Huvudfrågeställningen var i vilken mån de nya kunskapskraven upplevdes som tydliga av lärare och elever samt i vilken mån den nya betygsskalan bidrog till rättvis och likvärdig betygssättning. Undersökningen riktade sig till lärare och elever i årskurs 7–9 och gymnasieskolan.¹⁰

De tillfrågade lärarna var positiva till att den nya betygsskalan innehöll fler betygssteg. Det underlättade när de skulle informera sina elever om deras kunskapsutveckling. Samtidigt upplevde elever en minskad tydlighet i vad som krävdes för de olika betygen. Lärarna upplevde också att fler betygssteg möjliggjorde en mer rättvis betygssättning.¹¹

Däremot angav mindre än hälften av lärarna att kunskapskraven var tydliga. Framför allt bestod problemen i att konkretisera och tolka de värdeord som skiljer betygsstegen åt. Värdeorden beskrevs i Lgr 11 genom att använda ett begränsat antal ord. Dessa ord – som fungerande eller utvecklade – var inte knutna till specifika ämnen utan generella för flertalet ämnen. Därför ansågs de som svårtolkade. Även om betygskriterierna i Lgr 22 är mindre detaljerade än i Lgr 11 bygger de fortfarande på att det finns värdeord som är generella för olika ämnen.¹²

När det gällde det centrala innehållet uppgav en majoritet av lärarna (9 av 10) att detta tydliggjorde vad de skulle undervisa om, det vill säga att innehållet hjälpte lärarna att planera och genomföra sin undervisning. Kopplingen till bedömningen och betygssättningen kunde däremot vara oklar. Det som var svårt för lärare var att avgöra i vilken utsträckning de skulle ta hänsyn till det centrala innehållet i bedömningen och betygssättningen. Men det ansågs också svårt att avgöra i vilken ordning de olika innehållsområdena i undervisningen skulle behandlas i grundskolans årskurs 7–9.¹³

⁹ Utbildningsdepartementet (2014): *Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut. 2014-09-11. U2014/5371/S.

¹⁰ Skolverket (2016): *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*. 2016-05-02. Dnr 2014:892.

¹¹ Skolverket (2016): *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*. 2016-05-02. Dnr 2014:892.

¹² Skolverket (2016): *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*. 2016-05-02. Dnr 2014:892.

¹³ Skolverket (2016): *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*. 2016-05-02. Dnr 2014:892.

Lärares användning av kursplaner

År 2018 redovisade Skolverket ytterligare en undersökning som baserades på ett regeringsuppdrag. Myndigheten hade i sitt regleringsbrev för 2018 fått i uppdrag att undersöka hur kurs- och ämnesplanernas olika delar användes vid planering och genomförande av undervisningen.¹⁴

Myndighetens sammanfattande bedömning var att kursplanerna användes i hög grad av lärarna. Även om tanken var att lärarna skulle planera och genomföra sin undervisning med utgångspunkt i syftet och det centrala innehållet kunde Skolverket visa att kunskapskraven ofta var en viktigare utgångspunkt än syftet. Det centrala innehållet utgjorde däremot en viktig bas i planeringen. I undersökningen framkom att kunskapskraven spelade en större roll i de årskurser där betyg sätts än i årskurser utan betyg. Lärare tog nämligen hänsyn till kunskapskraven i sin planering för att säkerställa att de skulle ha ett relevant underlag inför betygssättningen.¹⁵

En teoribaserad utvärdering av Lgr 11

Forskarna Ninni Wahlström och Daniel Sundberg har åt Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) följt upp den läroplan som infördes 2011. Deras utvärdering publicerades 2015. Den visade bland annat att olika delar i kursplanerna hade olika betydelse för betygssättningen. I arbetet med bedömning och betygssättning fokuserade en hög andel lärare (96 procent) på att tolka kunskapskraven. Ämnets syfte och centrala innehåll påverkade mindre – 81 procent av lärarna såg syftet och innehållet som mycket viktiga eller viktiga vid betygssättningen. Trots den ambition som fanns från politiskt håll – att kunskapskraven skulle vara så tydliga att lärarna inte skulle behöva tolka och omformulera dem på lokal nivå¹⁶ – angav 67 procent av lärarna att det fanns ett stort tolkningsutrymme i kraven.¹⁷

¹⁴ Utbildningsdepartementet (2017); *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut. 2017-12-18. U2017/05023/BS (delvis). U2017/05037/S.

¹⁵ Skolverket (2018); *Lärares användning av kurs- och ämnesplaner*. Redovisning av regeringsuppdrag. 2018-12-12. Dnr 2018:10.

¹⁶ Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan*.

¹⁷ Wahlström, Ninni & Sundberg, Daniel (2015); *En teoribaserad utvärdering av läroplanen Lgr 11*. IFAU. Rapport 2015:7.

Av undersökningen framgick också att en majoritet av lärarna (73 procent) ansåg att kunskapskraven i Lgr 11 var rimliga. Men dessa uppfattningar skiljde sig åt mellan olika ämnen. I de naturvetenskapliga ämnena uppfattade till exempel 17 procent av lärarna kunskapskraven som för höga. I de samhällsvetenskapliga ämnena var motsvarande andel 31 procent.¹⁸

5.1.3 Även i Lgr 22 kvarstår problem med kursplanerna

Den kritik som framfördes om kursplanerna i Lgr 11 har legat till grund för den kursplanerevidering som genomfördes 2022. Revideringen utgick från en behovsanalys som Skolverket gjorde. I behovsanalysen lyfte myndigheten bland annat fram det som uttrycks under nedanstående rubriker.¹⁹

Risk för polarisering mellan faktakunskaper och förmågor

Målen i kursplanerna i Lgr 11 angav enbart förmågor. Detta ändrades i Lgr 22 till förmågor och kunskaper.

I behovsanalysen inför Lgr 22 menade Skolverket att sättet att skilja det centrala innehållet från målen i Lgr 11 kunde ha bidragit till en onödig uppdelning mellan dessa delar. Betoningen på förmågor kunde också ha inneburit orimligt höga krav på analys, på bekostnad av grundläggande kunskaper och färdigheter. Detta kunde även ha missgynnat vissa elevgrupper, som elever med svagare utbildningsbakgrund, elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och elever med svag teoretisk begåvning. Ett ensidigt fokus på förmågor riskerade dessutom att osynliggöra fakta och förståelse som centrala kunskapsformer.²⁰

Det framstod, enligt Skolverket, som rimligt att anta att det kunde finnas ett samband mellan å ena sidan målen och kunskapskravens betoning på förmågor och å andra sidan kritik mot att

¹⁸ Wahlström, Ninni & Sundberg, Daniel (2015): *En teoribaserad utvärdering av läroplanen Lgr 11*. IFAU. Rapport 2015:7.

¹⁹ Skolverket (2019): *Läroplansavdelningen Skolverket. Behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-01-30. Dnr 2018:1453. Skolverket (2019): *Sammanfattande behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-02-11. Dnr 2018:1453.

²⁰ Skolverket (2019): *Sammanfattande behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-02-11. Dnr 2018:1453.

kursplanerna skulle vara faktafientliga, uppmuntra till en abstrakt undervisning och ställa orimligt höga krav på eleverna.²¹

Bristande progression

Skolverket identifierade också en bristande progression i det centrala innehållet och kunskapskraven i Lgr 11. En anledning till det var att det centrala innehållet i många fall uttrycktes på så hög abstraktionsnivå att det inte framgick vad som skiljde undervisningsinnehållet åt mellan olika årskurser. En annan bidragande orsak som myndigheten pekade på var att kursplanen i ett ämne hade samma mål för samtliga stadier och att samma kunskapsområden återkom i det centrala innehållet från årskurs 1 till 9. Ofta var även skillnaderna små i kunskapskraven för olika stadier.²²

Omfattande centralt innehåll med varierande konkretionsgrad

Skolverket pekade också på att utvärderingar har visat att en majoritet av lärarna upplevde att det centrala innehållet i Lgr 11 var alltför omfattande i förhållande till undervisningstiden, även om det fanns skillnader mellan ämnen. För att allt innehåll skulle rymmas formulerades det ibland på för hög abstraktionsnivå. Det gjorde det även svårt att synliggöra progressionen mellan stadierna. I vissa fall varierade också konkretionsgraden i det centrala innehållet stort inom ett ämne, vilket kunde leda till att marginella delar prioriterades framför mer betydelsefullt innehåll. Särskilt obehöriga eller oerfarna lärare kunde, enligt Skolverket, tänkas ha svårt att självständigt bedöma vilket innehåll som var mest väsentligt i ämnena.²³

Betygskriterierna uppfattas som mål och styr undervisningen

Att betygskriterierna eller kunskapskraven styr undervisningen har redan nämnts. Skolverket har tidigare talat om kunskapskraven som mål för undervisningen²⁴ men detta ändrades 2018.²⁵ I Skol-

²¹ Skolverket (2019): *Sammanfattande behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-02-11. Dnr 2018:1453.

²² Skolverket (2019): *Sammanfattande behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-02-11. Dnr 2018:1453.

²³ Skolverket (2019): *Sammanfattande behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-02-11. Dnr 2018:1453.

²⁴ Skolverket (2011): *Planering och genomförande av undervisningen – för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*. Skolverkets allmänna råd.

²⁵ Skolverket (2018): *Allmänna råd om betyg och betygssättning*.

verkets behovsanalys från 2019 pekade myndigheten på att det fanns starka indikationer på att kunskapskraven styrde mer än vad som var meningen.²⁶ Ett år senare lyftes problemen igen av 2018 års betygsutredning.²⁷ När undervisningen orienteras mot kunskapskraven, eller betygskriterierna, uppstår en risk för att undervisningen snävas in mot det som ska betygssättas i stället för hela innehållet i kursplanerna. En annan risk är att oproportionerligt mycket tid ägnas åt summativ bedömning i stället för undervisning och lärande.²⁸

Såväl kunskapskraven i Lgr 11 som betygskriterierna i Lgr 22 utgår från de mål som avslutar syftestexten i kursplanerna och ger mer ingående beskrivningar av saker som eleverna ska känna till och kunna göra med de kunskaper de inhämtat. På det sättet kan det uppstå ett tryck på att utforma undervisningen så att den täcker in betygskriterierna. Om det till exempel står i betygskriterierna att eleven ska föra resonemang så behöver läraren ägna utrymme i undervisningen åt att låta eleverna resonera, även om det inte framgår av det centrala innehållet att resonemang är något som ska behandlas.

De kunskapskrav som fanns i Lgr 11 var förhållandevis omfattande och detaljerade. Här skedde kanske den största förändringen i Lgr 22. Dagens betygskriterier är betydligt mindre omfattande och detaljerade, men de är konstruerade på i grunden samma sätt och modellen med värdeord som skiljer stegen från varandra kvarstår. I tabell 5.1 visas ett exempel på kunskapskrav från 2011 och motsvarande betygskriterier 2022.

²⁶ Skolverket (2019): *Sammanfattande behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-02-11. Dnr 2018:1453.

²⁷ SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*.

²⁸ Skolverket (2019): *Sammanfattande behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-02-11. Dnr 2018:1453.

Tabell 5.1 Kunskapskrav och betygskriterier i samhällskunskap i årskurs 9

En jämförelse mellan Lgr 11 och Lgr 22

Kunskapskrav i samhällskunskap Lgr 11 – betyget E i årskurs 9	Betygskriterier i samhällskunskap Lgr 22 – betyget E i årskurs 9
<p>Eleven har grundläggande kunskaper om olika samhällsstrukturer. Eleven visar det genom att undersöka hur sociala, mediala, rättsliga, ekonomiska och politiska strukturer i samhället är uppbyggda och fungerar och beskriver då enkla samband inom och mellan olika samhällsstrukturer. I beskrivningarna kan eleven använda begrepp och modeller på ett i huvudsak fungerande sätt.</p>	<p>Eleven visar grundläggande kunskaper om demokratiska värden och beslutsprocesser samt om mänskliga rättigheter. Eleven för enkla resonemang om olika frågor med koppling till demokratins möjligheter och utmaningar.</p>
<p>Eleven kan föra enkla resonemang om hur individer och samhällen påverkas av och påverkar varandra och beskriver då enkla samband mellan olika faktorer som har betydelse för individers möjligheter att påverka sin egen och andras livssituation.</p>	<p>Eleven visar grundläggande kunskaper om förhållanden och strukturer i samhället. Eleven beskriver enkla samband inom och mellan olika samhällsstrukturer. Eleven för enkla resonemang om hur individer och grupper kan påverka och påverkas av förhållanden och strukturer i samhället.</p>
<p>Eleven kan undersöka samhällsfrågor ur olika perspektiv och beskriver då enkla samband med enkla och till viss del underbyggda resonemang. Eleven värderar och uttrycker olika ståndpunkter i några samhällsfrågor med enkla resonemang och till viss del underbyggda argument och kan då i viss utsträckning växla mellan olika perspektiv. Eleven redogör för de mänskliga rättigheternas innebörd och betydelse och ger exempel på hur de kränks och främjas i olika delar av världen. Dessutom kan eleven redogöra för de nationella minoriteterna och deras särställning och rättigheter.</p>	<p>Eleven för enkla resonemang om samhällsfrågor utifrån kunskaper om förhållanden och strukturer i samhället. Eleven granskar information och åsikter som rör samhällsfrågor i olika källor med enkla källkritiska argument.</p>
<p>Eleven har grundläggande kunskaper om demokratiska värden och processer och visar det genom att föra enkla resonemang om demokratiska rättigheter och skyldigheter, samt om för- och nackdelar med olika former för gemensamt beslutsfattande. Eleven kan söka information om samhället och använder då olika källor på ett i huvudsak fungerande sätt och för enkla och till viss del underbyggda resonemang om informationens och källornas trovärdighet och relevans.</p>	

Källa: Skolverkets webbplats www.skolverket.se.

Svårtolkade värdeord

De värdeord som Skolverket införde i Lgr 11 som uttryck för progression anses svårtolkade, vilket framgår av både ovanstående rapporter och Skolverkets behovsanalys. Dessutom är värdeorden generella för flertalet ämnen. Detta gör att många lärare inte känner igen det som är specifikt för just deras ämne. Formuleringarna stämmer inte heller överens med den etablerade ämnesterminologin. Enligt Skolverket menar flera forskare att modellen med värdeord inte på ett bra sätt speglar hur lärare är vana att förstå progression i ett ämne, vilket skapar en risk för osäkerhet även hos erfarna lärare.²⁹

De kvarstående problemen i Lgr 22 behöver hanteras

Flera delar av det som har lyfts fram som problem i Lgr 11 kvarstår fortfarande i Lgr 22. Det beror som sagt framför allt på att kursplanestrukturen i sig inte ändrades. Regeringens bedömning är att de förändringar som gjordes 2022 sammantaget utgör steg i rätt riktning, men att de inte är tillräckliga för att komma till rätta med problemen. Av den anledningen tillsattes vår utredning för att fortsätta och förstärka den utveckling som påbörjades i och med Lgr 22.³⁰ De skol- och huvudmannabesök som vi har gjort bekräftar bilden av att kursplanerna blev bättre efter förändringen 2022. Generellt uppger de lärare vi har träffat att de är mer nöjda med Lgr 22 än med Lgr 11.

5.2 Förslag om principer och riktlinjer för nya kursplaner för de obligatoriska skolformerna

Förslag: Nedanstående principer ska ligga till grund för de nya kursplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan, och utgöra utgångspunkter för framtagandet av kursplanerna.

- Kursplanerna ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning. I samtliga ämnen ska vikten av grundläggande kunskaper och färdigheter betonas. Betoningen ska vara starkast i de tidiga årskurserna.

²⁹ Skolverket (2019): *Sammanfattande behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-02-11. Dnr 2018:1453.

³⁰ Dir. 2023:173 *En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna*.

- Varje kursplan ska på ett samlat sätt 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. Dessa beskrivningar ska vara så precisa och konkreta som möjligt och gälla 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.
- Beskrivningarna av vad undervisningen ska behandla och vad det är meningen att eleverna ska lära sig ska utgå från begreppen kunskaper, färdigheter och förhållningssätt. Tyngdpunkterna mellan dessa behöver skilja sig åt för ämnen och stadier.
- Språket i kursplanerna ska vara ämnesspecifikt och termer som är vedertagna, accepterade och vetenskapligt underbyggda ska användas i så hög utsträckning som möjligt.
- 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 avseende det som ska behandlas i undervisningen och det som det är meningen att eleverna ska lära sig ska anpassas till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar.
- Varje kursplan ska ge information om hur ämnet och ämnesundervisningen bidrar till de övergripande målen i läroplanens inledande delar.
- Varje del i kursplanestrukturen ska utformas för att fungera så väl som möjligt i förhållande till något eller några av momenten planering, genomförande och uppföljning av undervisningen samt bedömning och betygssättning.
- Kursplanerna ska betona undervisning och lärande före bedömning och betygssättning. Målen för undervisningen ska knytas starkare till ämnesinnehållet.

Nedanstående riktlinjer ska styra arbetet med att ta fram nya kursplaner för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.

- Ämnesspecifika instruktioner ska utarbetas som en förberedelse inför kursplanearbetet.
- Arbetsprocessen ska vara transparent och därmed beskrivas och dokumenteras.
- Kompetensprofiler ska tas fram för olika personalkategorier som ska involveras i arbetet.
- Utprövningar av utkast ska göras med lärare och med forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner.
- Kursplanearbetet ska följas upp löpande under arbetets gång.

Av utredningens direktiv (se bilaga 1) framgår att utredaren bör få möjlighet att välja mellan att lämna författningsförslag eller förslag på principer, riktlinjer och exempel som kan ligga till grund för fortsatt arbete med att ta fram författningsförslag när det gäller nya kursplaner. Att ta fram förslag på nya kursplaner är ett omfattande arbete. För att kursplanerna ska bli välförankrade och bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet krävs bland annat ett mycket stort antal kontakter med lärare, forskare och andra aktörer. Utifrån dessa förutsättningar anger regeringen i våra direktiv att det är osäkert i vilken utsträckning utredaren har möjlighet att ta fram fullständiga författningsförslag på ändringar i alla kursplaner för grundskolan.

Vi menar att det inte varit praktiskt möjligt att inom utredningstiden ta fram färdiga kursplaner i alla ämnen i grundskolan. Att göra det tar längre tid och kräver både fler arbetande experter inom olika ämnen och fler referenspersoner i form av lärare, forskare och andra aktörer än vad vi har haft tillgång till. Därför lämnar vi förslag på principer och riktlinjer för nya kursplaner, förslag om en ny struktur för kursplanerna samt exempel på hur kursplanerna kan se ut. Av förslagsrutan ovan framgår dels de principer vi föreslår ska ligga till grund för de nya kursplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan, dels de riktlinjer vi föreslår ska styra arbetet med att ta fram kurspla-

nerna. I avsnitt 5.4 lämnar vi förslag om en ny kursplanestruktur och i avsnitt 5.5 exempel inom några ämnen. Där blir det tydligare hur principerna kommer till uttryck i de olika delar av kursplanerna som vi föreslår. Principerna, riktlinjerna, kursplanestrukturen och exemplen ska vara en utgångspunkt för det fortsatta arbetet med att ta fram författningsförslag. De behöver läsas tillsammans eftersom det är genom helheten som det fortsatta arbetet med författningsförslagen ges tillräcklig styrning och vägledning.

De principer och riktlinjer vi föreslår i detta kapitel är generella för samtliga ämnen. Till dem kommer förslag som härrör ur de närliggande läroplansfrågor som också ingår i vårt direktiv. Även dessa förslag ska tillämpas i det fortsatta arbetet med att ta fram författningsförslag för nya kursplaner. I kapitel 6 lämnar vi förslag för de praktisk-estetiska ämnena. I kapitel 7 lämnar vi förslag som huvudsakligen gäller svenska och svenska som andraspråk men som även berör andra ämnen där läsning spelar roll. I kapitel 8 lämnar vi förslag som berör svenska och svenska som andraspråk, matematik, bild, musik, biologi, fysik, kemi samt teknik. I kapitel 9 lämnar vi förslag som gäller samhällskunskap och gör en bedömning som i första hand gäller idrott och hälsa, teknik samt hem- och konsumentkunskap.

I avsnitten nedan beskrivs först principerna och därefter riktlinjerna.

5.2.1 Kursplanerna ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning och vikten av grundläggande kunskaper och färdigheter ska betonas

Utredningen föreslår i kapitel 3 att utgångspunkten för urvalet av kunskaper i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna ska vara sådana kunskaper som är tillförlitliga och mer beständiga i olika ämnen. För att svara upp mot detta föreslår vi att kursplanerna ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning där grundläggande kunskaper och färdigheter betonas.

I bred mening motsvaras skolämnena av vetenskapliga och praktiska discipliner som byggs upp av olika traditioner, centrala begrepp, forskningsobjekt och forskningsmetoder samt praktiker.³¹

³¹ Ashbee, Ruth (2021): *Curriculum. Theory, Culture, and the Subject Specialisms*. Routledge.

När urvalet av vilket innehåll som ska ingå i kursplanerna görs spelar aktörer med specialistkunskaper inom respektive ämne en viktig roll. Framtagandet av kursplaner innebär dock att de disciplinära kunskaperna behöver anpassas till skolan så att de fungerar med skolans ämnesindelning samt med elevernas utveckling och lärande.³² Det betyder att kunskaperna varken kan ligga så nära disciplinerna att kunskaperna hamnar på en för hög nivå för eleverna, eller så långt ifrån disciplinerna att det ämnesspecifika tappas bort. Till detta kommer att vissa skolämnen bygger på kunskaper från flera discipliner, som till exempel samhällskunskap, medan andra ämnen har en tydligare koppling till en viss disciplin, som till exempel matematik. Vidare har en del ämnen tydligare relation till de akademiska disciplinerna, medan andra ämnens kunskapsbas inte är lika starkt akademisk. Disciplinerna och därmed också skolämnen präglas dessutom delvis av olika slags logiker. Många discipliner bygger på empiriskt förankrade förklaringar, medan andra är mer tolkande till sin karaktär (se vidare avsnitt 4.1.3). En del kan beskrivas som expressiva i och med att de sysslar med uttryck av olika slag, medan andra präglas av att hitta lösningar på praktiska problem.³³

Det är mot denna bakgrund som urvalet av kunskaper i kursplanerna behöver göras. I samtliga ämnen ska dock vikten av grundläggande kunskaper och färdigheter betonas. Betoningen ska vara starkast i de tidiga årskurserna eftersom de grundläggande kunskaperna och färdigheterna behövs för att eleverna ska kunna gå vidare i varje ämne. I de yngre åldrarna ska kursplanerna betona övning av grundläggande färdigheter såsom att läsa, skriva och räkna. Men också sociala färdigheter som krävs för ett fungerande klassrumsarbete behöver finnas med. I varje ämne ingår ämnesspecifika färdigheter som utvecklas successivt genom hela grundskoletiden varför specifik träning ska lyftas fram. Kursplanerna ska vidare så långt det går innehålla kunskaper som det finns enighet om inom respektive disciplin. De ska också lägga tonvikt vid sådana kunskaper som har aggregerats och konsoliderats över tid. I kursplanerna ska sådana kunskaper som ger bättre förklaringar till och mer precisa beskrivningar av olika slags fenomen, samt bidrar till en fördjupad förståelse av dem, prioriteras. Kunskaper som behövs för

³² Bernstein, Basil (1999): *Class, Codes and Control*. Routledge.

³³ Ashbee, Ruth (2021): *Curriculum. Theory, Culture, and the Subject Specialisms*. Routledge.

att utveckla senare och mer nyanserade kunskaper ska också prioriteras. Därutöver ska man i urvalet sträva efter att lyfta fram sådana kunskaper som gör det möjligt för eleverna att erfara världen på nya sätt, det vill säga ger förståelse för fenomen utifrån ämnets specifika utgångspunkt.

För att säkerställa att de nya kursplanerna uppfyller den fasta kunskapsinriktningen behövs såväl struktur- som innehållsändringar i kursplanerna. Flera av de ändringar vi föreslår i principerna i detta avsnitt och i den nya kursplanestrukturen i avsnitt 5.4 kan, enligt vår uppfattning, göra stor skillnad för en stärkt kunskapsinriktning. Nedan listar vi några av dessa ändringar.

- Det ska tydliggöras vad undervisningen ska behandla, vad det är meningen att eleverna ska lära sig och när det är meningen att de ska göra det.
- Det ska framgå att olika innehåll kan vara olika viktigt och behöver prioriteras så att det viktigaste ges mest utrymme i undervisningen.
- Det ska användas ett språk som är ämnesspecifikt med vedertagna och vetenskapligt underbyggda termer.
- Undervisningsmål och ämnesinnehåll ska utgå från respektive ämnes karaktär och från respektive stadiums särskilda förutsättningar.
- Det ska införas större skillnader mellan de olika stadierna så att grundläggande kunskaper och färdigheter betonas i början och att komplexiteten gradvis kan öka.
- Vikten av färdighetsträning ska lyftas fram, exempelvis i fråga om automatisering av avkodning, att behärska aritmetik och motorisk utveckling inom praktisk-estetiska ämnen.
- Kursplanerna ska skifta fokus från betygssättning till undervisning och lärande genom att information flyttas från betygskriterierna till undervisningsmål och ämnesinnehåll.

5.2.2 Kursplanerna ska ange vad som ska behandlas, vad eleverna ska lära sig och när de ska göra det

Dagens mål är formulerade med en begränsad uppsättning kunskapsuttryck och gäller för hela grundskoletiden

I och med Lpo 94 skedde stora förändringar av kursplanestrukturen och de två måltyperna mål att sträva mot respektive mål att uppnå infördes (se bilaga 5). Denna målkonstruktion kritiserades av den utredning som föregick Lgr 11. Konstruktionen hade lett till att kursplanerna fått väldigt många mål och att målen formulerades med många olika uttryck. Därför föreslog utredningen som föregick Lgr 11 att kursplanerna skulle skrivas med en begränsad och väldefinierad mängd uttryck för olika ämneskunskaper.³⁴

I det kursplanearbete som tog vid på Skolverket resulterade detta i att begreppet förmåga uteslutande kom att användas i de långsiktiga målen i syftet i Lgr 11. I Lgr 22 ökade betoningen på faktakunskaper, men det är fortfarande förmågor som dominerar i målen. Konstruktionen med generella värdeord finns kvar i dagens betygskriterier. Antalet mål i Lgr 11 skulle, enligt Skolverkets skrikanvisningar, begränsas. Som minst skulle det finnas tre mål och som mest sex mål. I dag har en majoritet av ämnena tre mål. Varje mål skulle också motsvara ett stycke i betygskriterierna. Att målen skulle vara långsiktiga innebar att de skulle gälla för alla årskurser och vara utformade på ett sådant sätt att de inte skulle begränsa elevernas kunskapsutveckling i ämnet. Samtliga mål skulle också ligga till grund för betygssättningen. Dessa förutsättningar gäller fortfarande i Lgr 22.³⁵

Att målen i kursplanerna gäller för hela grundskoletiden gör dels att de blir allmänt hållna, dels att det blir svårt att veta vad eleverna ska kunna i olika stadier i ett ämne. I och med att de uttryck som används i kursplanerna, inte minst i värdeorden, är begränsade blir det också svårt att formulera sig ämnesspecifikt i texterna.

³⁴ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem*. Sellbjer, Stefan (red.) (2024): *Kunskapskriterier och kunskapsprogression – genom det svenska utbildningssystemet*. Studentlitteratur.

³⁵ Skolverket (2017): *Skrikanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255. Skolverket (2019): *Revideringsanvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.

Det nuvarande centrala innehållet är ibland alltför omfattande och formulerat på en hög abstraktionsnivå

När det centrala innehållet från 2011 utvärderades menade en majoritet av lärarna att innehållet i deras ämne var alltför omfattande i förhållande till undervisningstiden – det fanns alltså så kallad stoffträngsel i flera ämnen. Det fanns också frågetecken om i vilken ordning innehållsområdena skulle behandlas, hur innehållspunkterna skulle viktas mot varandra samt hur innehållet skulle användas i bedömningen och betygssättningen.³⁶ Enligt Skolverket har det ibland varit nödvändigt att formulera det centrala innehållet på en hög abstraktionsnivå för att få plats med allt innehåll. I Lgr 22 var en utgångspunkt att försöka konkretisera innehållet där det var alltför generellt.³⁷

Stoffträngsel, som också kan kallas överlastning, är ett problem i många länders utbildningssystem.³⁸ Sverige är inget undantag utan även här finns en tendens att mer och mer innehåll läggs till läroplanerna över tid.³⁹ Det är kanske naturligt att ämnen sväller över tid allt eftersom samhället utvecklas. Ur ett historiskt perspektiv har varje ny läroplan tenderat att präglas av prioriteringar som uppfattats som aktuella för sin samtid – samtidigt som innehåll från tidigare läroplaner lever kvar.⁴⁰ Dock är undervisningstiden begränsad, vilket inskräper vikten av att göra så underbyggda och välavvägda prioriteringar som möjligt. En svaghet i detta är att det är svårt att undersöka överlastning empiriskt, även om det finns vissa lovande försök internationellt.⁴¹ I en enkätundersökning som Sveriges Lärare genomförde 2024 svarade 32 procent av de tillfrågade lärarna på lågstadiet att innehållet i deras ämne eller ämnen har mycket eller ganska stor stoffträngsel. Motsvarande siffra för mellanstadiet var 50 procent och för högstadiet 49 procent. Undersökningen visade också på stora skillnader mellan ämnena, där

³⁶ Skolverket (2017): *Skriv- och utvärderingsanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255.

³⁷ Skolverket (2019): *Revideringsanvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.

³⁸ OECD (2020): *Curriculum Overload: A Way Forward*. OECD Publishing.

³⁹ Sundberg, Daniel (2022): *Läroplanskoberens – En analys av samstämmighet i Lgr22 och gy2011 rev2021*. Rapport till Skolverket. Dnr 2021:1569.

⁴⁰ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem*. Bilaga 6.

⁴¹ Elliott, Stephen N. & Bartlett, Brendan J. (2014): *Opportunity to Learn*. Kapitel i *Oxford Handbook Topics in Psychology*. Oxford Academic 3.

historia, religionskunskap och samhällskunskap utmärkte sig med högst upplevd stofffrängsel.⁴²

Särskilt på låg- och mellanstadiet kan stofffrängsel vara ett allvarligt problem eftersom det kan ta tid från repetition, färdighets träning och mängdträning. Mot bakgrund av att utredningen i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3) föreslår en riktlinje om att förankra kunskaper och färdigheter hos eleverna på ett så bestående sätt som möjligt genom att ge eleverna återkommande möjligheter att öva och repetera menar vi att det är viktigt att problemet med stofffrängsel hanteras så långt som möjligt när nya kursplaner tas fram utifrån våra förslag. Nedan återkommer vi till hur detta ska göras.

De nya kursplanernas formuleringar om vad som ska ingå i undervisningen ska vara precisa och konkreta

Utredningen anser att det fortfarande kvarstår problem efter Lgr 22. Att målen gäller för ämnet som helhet, är väldigt allmänt hållna och fortfarande domineras av förmågor är problematiskt. Det centrala innehållet är fortfarande för omfattande, åtminstone i vissa ämnen, samtidigt som det ibland uttrycks med alltför hög abstraktionsnivå. Ytterligare ett problem är att man i dag skiljer så tydligt på mål och innehåll vilket försvårar kopplingen mellan undervisningsaktiviteter och undervisningsinnehåll.

Dessa problem leder fram till att vi föreslår att varje kursplan på ett samlat sätt 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. Dessa beskrivningar ska vara så precisa och konkreta som möjligt och gälla för varje stadium och i förekommande fall årskurs. Genom förslaget behöver lärarna inte längre sikta mot mål för årskurs 9 redan i låg- och mellanstadiet. Det här påverkar såväl progressionen i kursplanerna som möjligheten att anpassa dem till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar (se vidare avsnitt 5.2.6 och 5.2.7).

I dag är det upp till lärarna att avgöra hur mycket utrymme som ska läggas på olika innehåll i kursplanerna.⁴³ Å ena sidan ger detta

⁴² Sveriges Lärare (2024): *När kunskaperna brister. Lärare om varför elever inte lyckas i skolan*. Rapport SVLU020 2024-09.

⁴³ Skolverket (2022): *Så använder du kursplanerna*.

flexibilitet och valmöjligheter åt lärarna, men å andra sidan kan det vara krävande att göra det på ett genomarbetat sätt. Det finns en risk att det ibland läggs omotiverat mycket tid på innehåll som är mer perifert inom ämnena. Angivelser om hur man ska prioritera i innehållet skulle däremot kunna ange att lärarna exempelvis ska ägna mer utrymme åt kunskapsområdet läsning än kunskapsområdet informationssökning och källkritik i svenskämnen. På så sätt vägleder kursplanerna lärarna att fördela undervisningstiden på ett effektivt sätt. Mot denna bakgrund föreslår vi att kursplanerna ska hjälpa lärarna att prioritera så att det viktigaste ges mest utrymme i undervisningen. Beskrivningarna av vad undervisningen ska behandla och vad det är meningen att eleverna ska kunna ska utformas på ett sådant sätt att lärarna får stöd i dessa prioriteringar.

Stoffträngseln ska inte öka

Vi föreslår också att beskrivningarna av det som ska ingå i undervisningen ska vara anpassade till de ramar som ges av timplanen. I och med att vi föreslår en ökad precisions- och konkretionsgrad ökar också risken för stoffträngsel. Det gör att det blir än viktigare att ange prioriteringar i kursplanerna så att det viktigaste ges mest utrymme i undervisningen.

Vi vill poängtera att vårt förslag om en hög precisions- och konkretionsgrad inte är menat att öka ämnens innehåll så att det blir mer omfattande. Lärarna ska inte hinna med mer innehåll i undervisningen utan det som ska behandlas ska beskrivas mer i detalj. Detta kräver ett noggrant arbete med att konstruera kursplanerna och formulera vad som ska ingå i undervisningen. Det blir också viktigt att pröva ut innehållet så att det inte upplevs som att stoffträngseln ökar eller att kursplanerna blir överlastade.

När nya kursplaner tas fram uppstår alltid frågor om vilket innehåll som ska ingå och hur mycket som är möjligt att hinna med inom givna tidsramar. Historiskt har det dock visat sig svårare att ta bort befintligt innehåll än att tillföra nytt. Tidigare problem med växande stoffträngsel har ibland hanterats genom att välja mer generella formuleringar så att nytt innehåll kan ingå utan att det behöver specificeras. En konsekvens av att vi föreslår mer precisa och konkreta formuleringar kan därför bli att problemet med stoff-

trängsel förstärks i ämnen där det är en utmaning redan i dag. Vi menar att om det skulle visa sig svårt att åstadkomma den precisions- och konkretionsgrad vi föreslår och samtidigt behålla dagens omfattning av innehållet, så behöver det göras prioriteringar av sådant innehåll som är viktigare respektive sådant som kan tas bort. Enligt vår uppfattning är det ohållbart att över tid lägga till mer och mer nytt innehåll utan att annat tas bort eller att undervisningstiden ökar. Här behöver regeringen vara tydlig med att urval måste göras även om det innebär svåra val av vilket innehåll som ska prioriteras.

Med mer precisa och konkreta beskrivningar av vad som ska ingå i undervisningen följer även att kursplanerna kommer att bli mer omfångsrika sett till textmängden. Det kommer att ta längre tid för lärarna att läsa kursplanerna. Det finns också en risk att texten i sin helhet inte hänger ihop eller att den förlorar i styrkraft. Samtidigt kan längre och mer precisa kursplaner underlätta tolkningen och tillämpningen av dem. Vi menar att fördelarna med kursplaner som har en hög precisions- och konkretionsgrad överväger.

Av kapitel 4 framgår att vissa områden utgår eller tonas ner i de inledande delarna i läroplanerna. Ett sådant exempel är sexualitet, samtycke och relationer, ett annat exempel är digital kompetens. Dessa områden är i stället tänkta att omhändertas av kursplanerna. Detta skulle kunna tolkas som att nytt innehåll kommer att behöva läggas till i kursplanerna. Vi menar dock att så inte är fallet utan att kursplanerna i allt väsentligt redan i dag omfattar dessa områden.

Ett mer konkret ämnes- och kunskapsinnehåll bör underlätta framtagandet av läromedel

Utredningen menar att när fokus läggs på ett mer precist och konkret ämnes- och kunskapsinnehåll i kursplanerna bör detta dessutom underlätta framtagandet av läromedel.

Forskarna Ola Helenius och Linda Marie Ahl har undersökt några läromedel i matematik. De kunde konstatera att det i dagens kursplan i matematik inte går att urskilja de viktigaste långsiktiga progressionslinjerna. Även om läromedelsförfattare och förlag har höga ambitioner är det svårt att tillämpa aktuell forskning om olika

matematiska innehållsområden så länge det är otydligt i styrdokumentet vad det är som ska förmedlas.⁴⁴

Vi har träffat både organisationer som företräder läromedelsproducenter och läromedelsförfattare. De uttrycker att de stödjer en utveckling mot ett mer precist och konkret innehåll i kursplanerna.

5.2.3 Det undervisningen ska behandla och eleverna ska lära sig ska utgå från begreppen kunskaper, färdigheter och förhållningssätt

Ovan föreslår utredningen att kursplanerna ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning som betonar grundläggande kunskaper och färdigheter. För att denna betoning ska bli tydlig behöver dagens kunskapsbegrepp ses över.

Kunskapsbegreppet i de nuvarande läroplanerna

Kunskapsbegreppet i dagens läroplaner är tänkt att vara brett och inkludera formerna fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet (de så kallade fyra F:en). Detta sätt att definiera kunskap infördes redan i Lpo 94. I ordet kunskap finns en begreppslik svårighet. Enligt Svenska Akademiens ordlista definieras kunskap som vetande, insikt och kännedom.⁴⁵ Det signalerar att kunskap handlar om företeelser som man kan veta något om eller ha insikt i eller kännedom om. Grundskolan förmedlar dock betydligt mer än så. Till kunskap i betydelsen vetande, insikt och kännedom kan man lägga att undervisningsinnehållet i de olika ämnena även inkluderar handlingsorienterade färdigheter. Dessutom bidrar ämnenas innehåll till att eleverna utvecklar olika slags förhållningssätt till kunskaper, till samhället och till varandra. Ordet kunskap i sig ger därmed inte rättvisa åt bredden i grundskolans ämnesinnehåll. Samtidigt är det svårt att hitta något annat enskilt begrepp som fungerar bättre än kunskaper i sammanhang som gäller skolans övergripande uppdrag.

⁴⁴ Helenius, Ola & Ahl, Linda Marie (2024): *Läromedel på villovägar? – en analys av den bristande vetenskapliga grunden för dagens svenska läromedel i matematik*. Näringslivets skolforum.

⁴⁵ www.svenska.se/saol/?sok=kunskap&pz=4 (hämtad 2024-11-04).

Utredningen menar att läroplanernas nuvarande kunskapsbegrepp är komplext och möjligt att tolka på många olika sätt. Vår uppfattning är att det vore bättre med en enklare och mer intuitiv begreppsapparat som i högre grad är anpassad till skolans verksamhet.

När Lgr 11 infördes uttrycktes målen i kursplanerna i termer av förmågor som också skulle omfatta de fyra kunskapsformerna. Förmågebegreppet kom uteslutande att användas i målen medan det centrala innehållet fick inrymma ämneskunskaperna. Konstruktionen med mål och innehåll beskrevs som att man skulle arbeta med innehållet för att utveckla förmågorna. Det kunde alltså uppfattas som att det inte var ämneskunskaperna i sig som eleverna skulle lära sig. Dessutom låg förmågorna i sin tur till grund för kunskapskraven, som uttrycktes i form av observerbara handlingar. Därmed kan konstruktionen ha bidragit till tolkningen att eleverna inte i första hand skulle tillägna sig ämnesinnehållet, utan att de skulle utveckla och uppvisa de förmågor som angavs i kunskapskraven. Eftersom observerbara handlingar, kopplades till betygen kan konstruktionen ha bidragit till att bredden och djupet i kunskapsinnehållet inte uppfattades som lika viktigt.

Målen eller förmågorna kom dessutom att uppfattas som mer generella och oberoende av de ämnessammanhang de utvecklas i, bland annat eftersom de var få, gällde för samtliga årskurser och knöts ihop med kunskapskraven som uttrycker värdeord som i princip är samma för alla ämnen. Detta kan också ha bidragit till att ämneskunskaperna nedvärderats till förmån för mer övergripande förmågor.

Generiska eller generella förmågor framstår som svagt vetenskapligt underbyggda och det är mycket svårt att empiriskt belägga att förmågor som utvecklas i ett visst sammanhang är överförbara till andra sammanhang. Varken uttrycket kunskap eller uttrycket förmåga verkar heller användas på det breda sätt som var tänkt. Det är inte ovanligt att man talar om ”kunskaper *och* färdigheter” eller ”kunskaper *och* förmågor”. En förklaring till det är sannolikt den vardagsspråkliga förståelsen av ordet kunskap. Även om kunskap är tänkt att vara ett brett begrepp används ordet ofta snävare i likhet med definitionen i Svenska Akademiens ordlista. I vardagsspråklig mening är det vanligare att man med färdigheter eller förmågor

avser handlingar medan kunskaper svarar mot vetande, insikt och kännedom.

Ovanstående resonemang ansluter till avsnitt 4.1.3 och vår slutsats att de kunskapsbegrepp som använts i de senaste läroplanerna, inklusive kursplanerna, har varit för komplexa samt möjligen också för teoretiskt orienterade för att ge en god hjälp till skolornas praktiska arbete med undervisning.

Internationella ramverk definierar kunskap på andra sätt

Sedan början av 1990-talet, när läroplanernas nuvarande kunskapsbegrepp infördes, har flera internationella ramverk utvecklats och de definierar kunskap på andra sätt (se bilaga 9). Ofta har begreppet kunskap enligt dessa ramverk en snävare betydelse som svarar mot faktakunskaper eller fakta och förståelse. Vid sidan av kunskaper används begreppen färdigheter respektive attityder eller förhållningssätt. Som samlingsbegrepp används vanligtvis begreppet kompetens, som då inkluderar kunskaper, färdigheter samt attityder eller förhållningssätt.

När de svenska kursplanerna reviderades 2011 gjordes vissa närmanten till de internationella ramverken. Kompetensbegreppet infördes dock inte i de svenska kursplanerna. I stället användes som sagt begreppet förmåga som sades omfatta alla kunskapsformer, det vill säga de fyra F:en.⁴⁶

Det behövs nya kunskapsuttryck

Utredningen menar att de kunskapsuttryck som ska användas i kursplanerna behöver ge utrymme för att ämnen är olika. I vissa ämnen är till exempel faktakunskaper mer framträdande och i andra praktiska färdigheter. Därför behövs en viss bredd i kunskapsbegreppet. De uttryck som används behöver också vara enkla, intuitiva och språkligt gångbara för att fungera bra i skolans dagliga arbete. Dessutom finns det skäl att underlätta översättningen till andra ramverk.

⁴⁶ Skolverket (2011): *Skola 2011. Bakgrund och instruktioner för läroplansrevidering*. Dnr 2008:741.

Beskrivningarna av vad som ska ingå i undervisningen ska utgå från kunskaper, färdigheter och förhållningssätt

Mot bakgrunden ovan anser utredningen att samlingsbenämningen kunskap och de fyra F:en fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet inte längre ska användas som modell för ett brett kunskapsbegrepp. I stället föreslår vi att beskrivningarna av vad undervisningen ska behandla och vad det är meningen att eleverna ska lära sig ska utgå från begreppen kunskaper, färdigheter och förhållningssätt. Tyngdpunkterna mellan dessa behöver skilja sig åt för ämnen och stadier. Genom den nya begreppsapparaten finns utrymme att uttrycka att ämnen är olika och har olika traditioner. Grundläggande kunskaper och färdigheter kan också komma till uttryck.

Med viss inspiration från de internationella ramverken gör vi följande definitioner av kunskaper, färdigheter och förhållningssätt:

- Kunskaper definieras som fakta, begrepp, idéer, teorier och modeller som är beständiga och bidrar till förståelsen av olika områden och ämnen.
- Färdigheter kan vara kognitiva eller praktiska. De präglas av att de är träningsberoende och definieras som möjligheten att genomföra olika processer och att använda kunskaper för att nå resultat.
- Förhållningssätt definieras som att förhålla sig till innehållet i ett kunskapsområde på ett reflekterande och engagerat sätt.

Vi menar alltså att kunskaper ska ses som sådana ämnesspecifika fakta, begrepp, idéer, teorier och modeller som undervisningen bör behandla och eleverna förväntas känna till och förstå vid en viss tidpunkt i deras skolgång. Kunskaper kan ses som deklarativa eller substantiella – att veta att – vilket gäller sådana fakta, teorier eller sådan information som kan anges explicit. Ämnesdisciplinära kunskaper kan också ses som kunskaper om tillvägagångssätt och principer som behövs för att lösa uppgifter, det vill säga procedurala kunskaper – att veta hur – om processer, tekniker och metoder som är specifika för de olika ämnena.⁴⁷

Om man med kunskap enbart skulle mena fakta uppstår problem. En sådan snäv definition skulle vara svår att förena med äm-

⁴⁷ Ryle, Gilbert (1945–46): *Knowing How and Knowing That: The Presidential Address. Proceedings of the Aristotelian Society* 46.

nenas olika kunskapsdomäner. I våra direktiv används begreppet faktakunskaper. Vi har i stället valt att tala om grundläggande kunskaper och färdigheter för att få ett bredare begrepp än fakta.

Färdighetsträning sker ömsesidigt med kunskapsinhämtning och färdigheterna kommer till uttryck när eleverna använder kunskaperna i specifika sammanhang. När elever övar på färdigheter mobiliserar de såväl deklarativa som procedurala kunskaper. Färdigheter är därmed sammanlänkade med kunskaper och kan inte läras ut separat.⁴⁸ Elever kan behöva explicit undervisning om både faktaorienterade och procedurala kunskaper i sammanhang där de kan använda och öva upp sina färdigheter. Samtidigt är träning och upprepning fundamenten för utveckling av färdigheter. När eleverna breddar och fördjupar sina ämneskunskaper över tid växer också deras möjligheter att utveckla förmågor såsom omdöme – att veta varför.⁴⁹

Den mån i vilken elever ger sig i kast med innehållet i ämnens olika kunskapsområden på ett reflekterande sätt kallar vi förhållningssätt. Därmed ska förhållningssätt förstås i en ämneskontext, det vill säga att vi med begreppet avser en tänkande, reflekterande och värderande hållning med specifika ämneskunskaper och ämnesfärdigheter som grund. Ett exempel kan vara att inta ett kritiskt förhållningssätt i samhällsfrågor i ämnet samhällskunskap. Ett annat exempel kan vara att inta ett säkerhetsmedvetet förhållningssätt i ämnena teknik och slöjd. I båda fallen bygger förhållningssättet på att eleverna införlivar och underbygger det med ämnesspecifika kunskaper och färdigheter. Skulle man ta bort de ämnesspecifika kunskaperna och färdigheterna från förhållningssätten skulle det bara återstå tyckanden eller handlingar utan saklig och ämnesanknuten grund.

Vi föreslår inte något övergripande begrepp för att beskriva kunskaper, färdigheter och förhållningssätt i kursplanerna. Det innebär att förmågebegreppet inte längre ska fylla denna funktion. Inte heller föreslår vi att begreppet kompetens ska användas i själva styrdokumentet, även om vi har övervägt det. Begreppen kunskaper, färdigheter och förhållningssätt motsvarar dock i allt väsentligt

⁴⁸ Willingham, Daniel (2019): *How to teach critical thinking*. NSW Department of Education.

⁴⁹ Rata, Elisabeth (2019): Knowledge-rich teaching: A model of curriculum design coherence. *British Educational Research Journal* 45:4. Australian Education Research Organisation (2024): *A knowledge-rich approach to curriculum design*.

de områden som ingår i begreppet kompetens i de internationella ramverken (se bilaga 9).

Förhållningssätt kan, enligt vår definition, ingå i de områden som ska ligga till grund för betygssättningen. Det beror på att förhållningssätt enligt definitionen har en stark koppling till ämnenas kunskaper och färdigheter. Däremot vill vi vara tydliga med att aspekter som flit, ansträngning, engagemang och intresse i allmänhet inte – precis som i dagens regelverk – ska ligga till grund för betygssättningen eftersom sådana attityder eller uttryck för personligheter inte förutsätter att eleverna använder ämnesspecifika kunskaper och färdigheter. Däremot kan det i en del fall vara befogat att inkludera mer allmänna skrivningar om elevers attityder till ämnesinnehållet som mål för undervisningen, även om detta inte ska beaktas i betygssättningen.

5.2.4 Språket i kursplanerna ska vara ämnesspecifikt och vedertagna termer ska användas

I den utredning som föregick Lgr 11 beskrevs de dåvarande kursplanerna som otydliga. De ansågs brista i konkretion och lärarna blev tvungna att göra omfattande uttolkningar av det som stod i styrdokumentet. Utredningen försökte därför påverka kursplanernas utrymme för tolkningar. Genom att formulera kursplanerna på ett enklare och mer lättbegripligt sätt ville utredningen minska behovet av tolkningar från lärarna. Mot den bakgrunden föreslog man att kursplanerna skulle skrivas med en begränsad och väldefinierad mängd uttryck för olika ämneskunskaper.⁵⁰

Vår utredning anser att kursplanernas begreppsanvändning blev alltför begränsad i Lgr 11 och att den fortfarande är det i Lgr 22. Det här gör att olika ämnens karaktär inte fullt ut kan komma till uttryck i kursplanerna vilket i stället kan skapa nya tolkningsproblem. Därför föreslår vi att språket i kursplanerna ska vara ämnesspecifikt och att termer som är vedertagna, accepterade och vetenskapligt underbyggda ska användas i så hög utsträckning som möjligt i respektive ämne.

⁵⁰ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem*. Sellbjer, Stefan (red.) (2024): *Kunskapskriterier och kunskapsprogression – genom det svenska utbildningssystemet*. Studentlitteratur.

I kursplanerna behövs en precis begreppsanvändning för att tydliggöra vilka kunskaper och färdigheter som är viktiga och hur man ska prioritera mellan dem. En alltför begränsad begreppsapparat kommer inte att vara gynnsam för att lyfta fram det ämnesspecifika. Att språket i kursplanerna ska vara ämnesspecifikt ställer också krav på framtagandet av förslag till nya kursplaner. I arbetet behöver det vara möjligt att använda olika begrepp och terminologi som är anpassade till specifika ämnen. Precisa begrepp för att undvika feltolkningar är inte minst viktiga när det gäller ämnenas vetenskapliga grund eller praktiska förankring. I det fortsatta arbetet med kursplanerna behöver man överväga vilka begrepp som används och försöka definiera begrepp som är mångtydiga.

5.2.5 Kursplanerna ska ge lärarna stöd för undervisningens genomförande

En viktig princip som utredningen föreslår för de nya kursplanerna är att de ska ge lärarna stöd för undervisningens genomförande inom varje stadium och i förekommande fall årskurs. För att åstadkomma detta lämnar vi i avsnitt 3.2.3 förslaget att det ska finnas ämnesspecifika undervisningsstrategier. Där framgår även motiven som bland annat är att elevernas kunskapsresultat och skolans likvärdighet behöver förbättras samt att lärare kan behöva mer stöd än vad som ges i dag. Det gäller inte minst nyutbildade lärare och den betydande grupp lärare som saknar legitimation och behörighet, och som därmed kan behöva extra tydlig ledning när det gäller hur undervisningen ska bedrivas. Dessutom finns det i delar av vissa ämnen vetenskapligt stöd för att vissa strategier är att föredra.

Samtidigt försöker vi i avsnitt 3.2.3 synliggöra den balansakt som finns mellan å ena sidan en professionsdriven verksamhet, där lärarna ansvarar för att undervisningen utgår från vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, och å andra sidan en ökad statlig styrning. Vi poängterar också att den statliga styrningen inte handlar om att detaljstyra hur undervisningen ska bedrivas utan om att lyfta fram övergripande undervisningsstrategier i olika ämnen i kursplanerna.

Det är alltså inte tal om en förteckning över vilka undervisningsmetoder som ska vara tillåtna i ämnena. Ytterst är valet av specifika undervisningsmetoder något som de professionella lärarna behöver

göra, inom ramen för kursplanernas undervisningsstrategier och de övergripande riktlinjer för undervisningens genomförande som vi föreslår ska finnas i de inledande delarna av läroplanerna samt utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Här kan vi också nämna att Utredningen om att utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna har lagt förslag som syftar till att förstärka ämnesstudier och ämnesdidaktiska studier inklusive praktisk metodik i lärarutbildningarna.⁵¹

En problematik när det handlar om att ta fram undervisningsstrategier är att den vetenskapliga grunden ser så olika ut för olika ämnen och åldersspann. I många fall är den väldigt begränsad. I den grundläggande läs- och skrivinläringen på lågstadiet finns dock omfattande och välförankrad vetenskaplig evidens (se vidare avsnitt 7.3). De praktisk-estetiska ämnena är däremot exempel på ämnen där den vetenskapliga grunden är mer begränsad. Även om det bedrivs ämnesdidaktisk och annan forskning som på olika sätt angår alla skolans ämnen så är den inte alltid så omfattande och generaliserbar eller upplagd på ett sådant sätt att det går att tala om aggregerad och konsoliderad evidens. Däremot ger den ämnesdidaktiska forskningen viktiga bidrag till att en vetenskaplig grund i denna mening byggs upp över tid.

Eftersom det ser så olika ut mellan ämnen behöver undervisningsstrategierna förhålla sig till vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet på delvis olika sätt. I ämnen och åldersspann där det är möjligt ska principerna avspegla den vetenskapliga evidensen. I ämnen och åldersspann med en mer begränsad vetenskaplig grund kan bästa tillgängliga kunskap innebära att beprövad erfarenhet får en större betydelse. I kapitel 10 återkommer vi med en bedömning om att det behöver utredas hur ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kan tillgängliggöras.

För att kunna uttrycka tydligare skillnader mellan stadierna föreslår vi att undervisningsstrategierna ska anges för varje stadium och i förekommande fall årskurs. Därigenom kan de beskriva stadiell- eller årskursspecifika aspekter inom ämnena, till exempel den tidiga läsinläringen i svenska i årskurs 1–2. Detta kommer göra det möjligt att få fram mer nyanserade beskrivningar av ämnenas karaktär. Dessutom kommer undervisningsstrategierna att bidra till att tyd-

⁵¹ SOU 2024:81 *Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning*.

liggöra progressionen inom ämnena samt anpassa kursplanerna till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar (se vidare avsnitt 5.2.6 och 5.2.7).

Det finns också vissa särdrag i olika ämnen som kan vara viktiga att ange i strategierna för att säkra att undervisningen håller en hög kvalitet och gagnar syftet med ämnet. Exempel på det är att

- undervisningen i idrott och hälsa bland annat förutsätter att eleverna kontinuerligt rör på sig
- undervisningen i bild, musik, slöjd samt hem- och konsumentkunskap bland annat förutsätter att eleverna skapar bilder, musicerar, framställer föremål och lagar mat
- undervisningen i naturorienterande ämnen bland annat förutsätter att eleverna genomför systematiska undersökningar.

För att uppfylla dessa förutsättningar inom ämnena krävs ibland viss specifik utrustning, särskilda material och ändamålsenliga lokaler.

I många ämnen krävs också en kontinuitet i undervisningen, det vill säga att den organiseras så att olika aktiviteter återkommer regelbundet under ett helt stadium. Detta gäller till exempel undervisning i idrott och hälsa samt språkämnerna. Rörelse och språkträning gynnas exempelvis inte av att bli tillfälliga inslag i undervisningen.

5.2.6 Kursplanerna ska ha en uttrycklig progression

I dag kan progression i kursplanerna enbart uttryckas genom centralt innehåll och betygskriterier. Målen gäller för ämnet som helhet. Trots att det centrala innehållet anges stadievis har det kritiserats för att det uttrycks på för hög abstraktionsnivå och inte anger i vilken ordning olika innehållsområden ska behandlas. De värdeord som finns i betygskriterierna, och som är tänkta att uttrycka progression, har mött omfattande kritik för att de är svårtolkade, generella för flertalet ämnen och inte anpassade till barns kognitiva kapacitet (se vidare avsnitt 5.1). Sammantaget menar utredningen att progressionen behöver uttryckas på ett rakare sätt i kursplanerna och att den behöver kopplas både till vad som ska

behandlas i undervisningen och till vad det är meningen att eleverna ska lära sig genom undervisningen.

Vi föreslår att kursplanerna ska ha en uttrycklig, väl synlig och ämnesförankrad progression mellan varje stadium och i förekommande fall mellan årskurser. Progressionen ska uttryckas i termer av vad som ska behandlas i undervisningen, vad det är meningen att eleverna ska känna till och kunna göra samt när det är meningen att detta ska ske. Den ska också avspelas i skrivningar om undervisningens genomförande kopplat till respektive stadium och i förekommande fall årskurs.

Inför arbetet med att ta fram nya kursplaner vill vi understryka vikten av att det behövs olika sätt att se på progression mellan stadierna i olika ämnen. Det går inte att fastslå en generell modell som gäller alla ämnen⁵² i likhet med den progressionstabell som introducerades i Lgr 11 och som fortfarande används för värdeorden i betygskriterierna.⁵³ I stället menar vi att man måste ta hänsyn till varje ämnes särart. Genom att fokusera på ämnens kunskapsinnehåll undviks elevcentrerade, breda och undersökande teman och arbetsuppgifter, och ämneskunskaper kan i stället avgränsas och sekvenseras på ett mer specifikt sätt. Progressionen bör även, där det är lämpligt, belysa vikten av att automatisera färdigheter innan eleverna går vidare till mer kognitivt krävande uppgifter.⁵⁴ Det finns i dag forskning som visar att elever lär sig som bäst när de får stöd att förvärva, bibehålla och använda kunskaper. Därför är det viktigt att kursplanerna anger kunskaper och färdigheter med progression, samtidigt som de ger goda möjligheter att öva, följa upp och återkalla kunskaperna och färdigheterna för att gynna lagring i långtidsminnet.⁵⁵

⁵² Ashbee, Ruth (2021): *Curriculum. Theory, Culture, and the Subject Specialisms*. Routledge.

⁵³ Skolverket (2017): *Skrivanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255. Skolverket (2019): *Revideringsanvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.

⁵⁴ Willingham, Daniel (2018): *Varför gillar elever inte skolan? Forskningsresultat för en positiv upplevelse av klassrummet*. Natur & Kultur. Sweller, John, Ayres, Paul & Kalyuga, Slava (2011): *Cognitive Load Theory. Explorations in the Learning Sciences, Instructional Systems and Performance Technologies*. Springer.

⁵⁵ Australian Education Research Organisation (2024): *A knowledge-rich approach to curriculum design*.

5.2.7 Kursplanernas nivå ska anpassas till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar

De nuvarande kursplanerna har som sagt kritiserats för bristande progression. Kritiker menar att kursplanerna är alltför kognitivt krävande och blir för svåra för tidigt. Kursplanerna utgår från vad elever ska kunna i årskurs 9, i stället för att betona de kunskaper som behövs i respektive stadium och årskurs utifrån elevernas ålder.

Olika elevgrupper har också olika kognitiva förutsättningar, och den kognitiva utvecklingen och mognaden skiljer sig åt. I avsnitt 4.1.2 noterade vi till exempel att pojkars utvecklingskurva skiljer sig från flickors. Elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF) kan också ha en annorlunda, nedsatt eller försenad kognitiv utveckling. Samtidigt är elever med NPF en heterogen grupp som kan ha olika kognitiva förutsättningar och svårigheter.⁵⁶ Även för elever med vissa medicinska funktionsnedsättningar kan funktionsnedsättningen påverka deras förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen. För att nämna ett exempel finns det forskning som visar att den tid det tar för barn med diabetes att slutföra en uppgift ökar med 20 procent vid hypo- eller hyperglykemi (det vill säga lågt eller högt blodsocker).⁵⁷ Ytterligare en grupp är elever med så kallad svag teoretisk begåvning, det vill säga elever med en begåvningsnivå inom normalvariationens nedre del som kan yttra sig i begränsad förmåga till abstrakt tänkande liksom i sekundär beteendeproblematik.⁵⁸ I avsnitt 4.2.3 för vi ett resonemang om att elever som av olika skäl har en nedsatt förmåga till koncentration är starkt beroende av ett fungerande klassrumsarbete. I avsnitt 4.1.2 pekar vi på problem som kan uppstå om undervisningen överbetonar individuellt arbete på bekostnad av lärarlett arbete – för såväl kunskaps-

⁵⁶ SPSM 2024-03-05: *Studiepaket NPF. Moment 1 – Neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, NPF i grundskolan*. www.spsm.se/studiepaket-npf/studiepaket-npf-grundskola/npf-i-grundskolan/moment-1--neuropsykiatriska-funktions--nedsattningar-npf-i-grundskolan/ (hämtad 2024-09-13).

⁵⁷ Linda A. Gonder-Frederick (m.fl.) (2009): Cognitive function is disrupted in both hypo- and hyperglycemia in school-aged children with type 1 diabetes: A field study. *Diabetes Care* 32:6.

⁵⁸ Adolfsson, Inger, Carlsson-Kendall, Gunilla, Dahlström, Kerstin & Fernell, Elisabeth (2002): *Svag begåvning – normalt, men inte problemfritt*. Läkartidningen 99:16. Lindblad, Ida, Westerlund, Joakim, Gillberg, Christopher & Fernell, Elisabeth (2018): *Har alla barn i grundskolan förutsättningar att klara nya läroplanens krav?* Läkartidningen se/klinik-och-vetenskap-1/artiklar-1/originalstudie/2018/02/har-alla-barn-i-grundskolan-forutsattningar-att-klara-nya-laroplanens-krav/ (hämtad 2024-07-30).

resultaten generellt som för elever med NPF-diagnoser, för pojkar och för elever med svagare socioekonomisk bakgrund. För dessa elever och för elever med svag teoretisk begåvning är det viktigt att undervisningen utformas på ett sådant sätt att så kallad kognitiv överbelastning⁵⁹ kan undvikas – särskilt när det gäller innehåll på en mer utmanande nivå. Kontentan av detta är att anpassningar till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar inte bara kan ses som en fråga om svårighetsnivån på det som eleverna ska lära sig, utan också som en fråga om ledarskapet i klassrummet och de pedagogiska arbetsmetoderna.

Utredningen föreslår att kursplanernas nivå avseende det som ska behandlas i undervisningen och det som det är meningen att eleverna ska lära sig ska anpassas till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar. I framtagandet av nya kursplaner behöver hänsyn tas till varje ämnes karaktär. Detta gör det svårt att slå fast exakt hur anpassningarna till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar ska se ut eftersom ämnena ställer delvis olika krav. Däremot kan vi peka på några övergripande utgångspunkter för arbetet. 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. Moment som kräver det kan vara motiverade i vissa ämnen som förberedelse för den gymnasiala nivån. I dessa fall behöver uppgifterna genomföras under tydliga och väldefinierade former för att minska risken för kognitiv överbelastning. Kursplanerna bör också konstrueras så att de underlättar för lärarna att förmedla kunskaper på ett strukturerat, avgränsat och väl sekvenserat sätt. Detta överensstämmer bättre med människans så kallade kognitiva arkitektur, det vill säga hur människans minne fungerar och är uppbyggt.⁶⁰ Dessutom bör kursplanerna konstrueras så att de lyfter fram vikten av färdighetsutbildning och automatisering av grundläggande färdigheter så att den kognitiva belastningen minskar när nytt innehåll introduceras.⁶¹ För att betona det viktigaste bör kursplanerna även ses över och

⁵⁹ Sweller, John, Ayres, Paul & Kalyuga, Slava (2011): *Cognitive Load Theory. Explorations in the Learning Sciences, Instructional Systems and Performance Technologies*. Springer.

⁶⁰ Kirschner, Paul, Sweller, John & Clark, Richard E. (2010): Why minimal Guidance During Instruction Does Not Work: An Analysis of the Failure of Constructivist, Discovery, Problem-Based, Experiential, and Inquiry-Based Teaching. *Educational Psychologist* 41:2.

⁶¹ Ingvar, Martin (2007): Hjärnbarkens funktion. I Olson, Lars (m.fl.) (2007): *Hjärnan*. Karolinska Institutet University Press.

rensas på krav som inte är nödvändiga för vardagligt samhälls- och yrkesliv samt för att kunna tillgodogöra sig undervisningen på nästföljande nivå i utbildningssystemet.

I de förslag vi lägger fram i avsnitt 5.4 om en ny kursplanestruktur finns många delar som bör underlätta att de nya kursplanerna anpassas till såväl ämnesprogression som barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar. Som tidigare nämnts ska kursplanerna kännetecknas av en fast kunskapsinriktning och vikten av grundläggande kunskaper och färdigheter ska betonas. Beskrivningar av vad som ska ingå i undervisningen ska finnas för varje stadium och i förekommande fall årskurs i stället för dagens mål som gäller för hela ämnen. Beskrivningarna ska även bli mer precisa och konkreta. Dessutom ska lärarna med hjälp av kursplanerna få stöd i att prioritera så att det viktigaste ges mest utrymme i undervisningen.

Sammantaget gör detta att det blir tydligare vad det är meningen att eleverna ska känna till och kunna göra samt när det är meningen att de ska göra det. Sekvenseringen av ämnesinnehållet tydliggörs och det blir möjligt att gradvis öka komplexiteten i ämnena. Vi lägger också in ämnesspecifika undervisningsstrategier som ska formuleras för varje stadium och i förekommande fall årskurs. Betygskriterierna kommer även att se helt annorlunda ut.

Sveriges Lärare har genomfört en enkätundersökning där lärare i grundskolan och förskoleklassen bland annat fått svara på frågor om kursplanerna i relation till elevernas kognitiva utveckling. Runt 85 procent svarade att innehållet i kursplanerna i mycket eller ganska stor utsträckning ligger på en rimlig nivå. Runt 30 procent svarade att betygskriterierna i ganska eller mycket stor utsträckning ligger på en för hög nivå. Runt 25 procent svarade att kursplanerna i mycket eller ganska stor utsträckning har för lite fokus på faktakunskaper. Sveriges Lärare tolkar resultaten som att kursplanerna på det stora hela är välavvägda i relation till elevernas kognitiva förutsättningar och pekar utifrån undersökningen på andra behov än ändringar i styrdokumentet.⁶² I våra direktiv ligger dock just anpassningar av läro- och kursplanerna i förhållande till elevernas kognitiva utveckling och till olika elevgruppers förutsättningar, och vi menar att det ändå finns ett behov av förändringar.

⁶² Sveriges Lärare (2024): *När kunskaperna brister. Lärare om varför elever inte lyckas i skolan*. SVLU020 2024-09.

I avsnitt 5.4.6 återkommer vi till betygskriteriernas utformning och till frågan om hur kursplanerna bättre kan anpassas till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar att nå betygskriterierna, särskilt för nivån godtagbara kunskaper.

5.2.8 Kursplanerna ska ge information om hur ämnet bidrar till de övergripande målen

De svenska styrdokumenterna har kritiserats för att de inte hänger ihop på ett uttalat sätt. I dag görs en strikt åtskillnad mellan de inledande delarna och kursplanerna. Det härrör från den utredning som föregick Lgr 11 där det fanns en uttalad ambition att hålla isär generella och ämnesspecifika läroplansdelar och att undvika dubbelregleringar. Kursplanerna skulle ha ett tydligt fokus på ämneskunskaper medan övergripande värden skulle uttryckas i läroplanernas inledande delar.⁶³ Innehållet i de övergripande läroplansdelarna separerades således i högre grad än tidigare från ämnesundervisningen.⁶⁴ Detta har inneburit problem. Bland annat har det skapat oklarheter om hur områden från de inledande delarna i läroplanerna kan omsättas i ämnesundervisningen och vem som tar ansvar för detta. Forskaren Daniel Sundberg har bland annat analyserat hur läroplanernas inledande delar förhåller sig till de ämnesspecifika kursplanerna.⁶⁵ Han lyfter fram ett antal utvecklingsområden för att uppnå en ökad koherens. Ett handlar om att länka de ämnesövergripande läroplansdelarna till ämnesundervisningen. I många andra länder finns sådana länknings mellan den överordnade nivån och ämnesnivån.⁶⁶

Under arbetet kunde utredningen tidigt konstatera att problemet med den bristande kopplingen mellan läroplanernas inledande delar och kursplanerna behöver hanteras. I våra kontakter har det tydligt framgått att skolorna ägnar betydligt mer tid åt att läsa

⁶³ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem.*

⁶⁴ Hultén, Magnus, Jarning, Harald & Kristensen, Jens Erik (2022): *From Knowledge to Skills and Competence – Epistemic Reconfiguration in Nordic Basic Education 1980-2020.* Kapitel i Tröhler, Daniel, Hörmann, Bernadette, Tveit, Sverre & Bostad, Inga (2022): *The Nordic Education Model in Context: Historical Developments and Current Renegotiations.* Routledge.

⁶⁵ Sundberg, Daniel (2022): *Läroplanskoherens – En analys av samstämmighet i Lgr22 och gy2011 rev2021.* Rapport till Skolverket. Dnr 2021:1569.

⁶⁶ Sundberg, Daniel (2022): *Läroplanskoherens – En analys av samstämmighet i Lgr22 och gy2011 rev2021.* Rapport till Skolverket. Dnr 2021:1569.

kursplanerna än att läsa läroplanernas inledande delar. Flertalet av dem vi talat med har också pekat på att det är svårt att veta hur det är tänkt att man ska omsätta skrivningar från de inledande läroplansdelarna i ämnesundervisningen. Vi menar att huvudproblemet är att kursplanerna i dag inte visar hur ämnena knyter an till de övergripande skrivningarna i läroplanernas inledande delar, något som leder till en oklar ansvarsfördelning. I stället för att lärarna tydligt kan se hur deras eget ämne bidrar till målen i de inledande delarna är det lätt att uppfatta att det är någon annans ansvar.

Vi har testat olika lösningar på detta problem. En lösning har varit att uppdatera de perspektiv som finns i Lgr 22 så att de skulle fånga upp väsentliga delar av innehållet i skolans värdegrund och uppdrag. Samtidigt testade vi att införa en ny rubrik i kursplanerna som vi kallade Tvärgående perspektiv. Under den rubriken skrev vi fram hur varje ämne kunde bidra till något, några eller samtliga perspektiv från de inledande delarna, beroende på vad som var relevant utifrån ämnet. Men denna lösning skapade oklarheter i läroplanerna eftersom det uppfattades som svårt att hålla isär perspektiven, skolans uppdrag och skolans mål. Dessutom fick vi synpunkter från våra kontakter på att ämnesbidragen i vissa fall kunde vara svåra att skriva fram på ett sätt som inte överlappade med ämnenas syfte eller att de skulle upplevas som konstlade.

För att skapa en helhet mellan läroplanernas inledande delar och kursplanerna föreslår vi i stället att varje kursplan ska ge information om hur ämnet och ämnesundervisningen bidrar till de övergripande målen i läroplanens inledande delar (se vidare avsnitt 5.4.3). Detta ska inte innebära att nytt innehåll eller nya undervisningsinslag läggs till i ämnena, utan att det klargörs på vilket sätt det innehåll och den ämnesundervisning som är unik för varje ämne bidrar till de övergripande målen. Informationen blir därmed av karaktären att den klargör förhållandet mellan kursplanen och de övergripande målen i läroplanernas inledande delar – medan de andra delarna med mål och innehåll samt undervisningsstrategier riktar sig till direkt till lärarens planering och genomförande av undervisningen.

5.2.9 Varje del i kursplanestrukturen ska utformas för att fungera för planering, genomförande, uppföljning, bedömning eller betygssättning

Ytterligare ett problem som kvarstår från Lgr 11 i Lgr 22 är att kursplanerna innehåller få delar. Dagens kursplaner anger syfte (inklusive långsiktiga mål), centralt innehåll och kriterier. Tidigare svenska kursplaner har haft fler delar än i dag. De har bland annat innehållit metoder, anvisningar och kommentarer samt beskrivningar av ämnets karaktär och uppbyggnad (se bilaga 5). Även i andra länder finns ofta fler rubriker i kursplanestrukturen. Av utredningens internationella utblick (se bilaga 6) framgår att kursplanerna i de nordiska länderna och England innehåller delar som ämnesövergripande teman, grundläggande färdigheter, kompletterande stoff, arbetssätt samt stöd och vägledning. I och med att de nuvarande svenska kursplanerna har få rubriker blir en konsekvens att innehållet i varje del är mindre precist i förhållande till vad det avser att reglera. Ett exempel på detta är att det i dag formellt saknas en rubrik för ämnets mål.

Av avsnitt 5.2.2 framgår att strävan i framtagandet av kursplanerna i Lgr 11 och Lgr 22 var att ett mål skulle höra ihop med ett stycke i betygskriterierna. Målen skulle vara utgångspunkt för det centrala innehållet och betygskriterierna skulle konstrueras utifrån målen och innehållet.⁶⁷ Det här har lett till att samma eller liknande skrivningar återkommer i syfte (långsiktiga mål), centralt innehåll och betygskriterier. Nedan visar vi ett exempel på det från dagens kursplan för ämnet religionskunskap i grundskolan.

Undervisningen i ämnet religionskunskap ska ge eleverna förutsättningar att utveckla förmåga att kritiskt granska frågor som rör relationen mellan religion och samhälle. (långsiktigt mål under syftet)

Kritisk granskning av hur religion och religiositet framställs och representeras på olika sätt i media och i andra sammanhang och hur det kan påverka individer och samhället i stort. (centralt innehåll åk 7–9)

Eleven för enkla resonemang om frågor som rör relationen mellan religion och samhälle. (betygskriterier för betyget E åk 7–9)

⁶⁷ Skolverket (2017): *Skrivanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255. Skolverket (2019): *Revideringsanvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.

Att skrivningarna är så lika riskerar att medföra att det kan bli oklart för lärarna vilken funktion de olika delarna i strukturen har och på vilket sätt lärarna ska använda respektive del. Därför föreslår vi att varje del i kursplanestrukturen ska utformas för att fungera så väl som möjligt i förhållande till något eller några av momenten planering, genomförande och uppföljning av undervisningen samt bedömning och betygssättning. Därmed uppnår man också en ökad koherens eftersom det gör det lättare att undvika onödiga överlappningar eller motstridigheter.

5.2.10 Kursplanerna ska betona undervisning och lärande före bedömning och betygssättning

Som tidigare nämnts har betygskriterierna och innan dess kunskapskraven ofta fått stå i centrum och styra undervisningen på bekostnad av syftet och det centrala innehållet. Det här behöver ändras. Därför föreslår utredningen att kursplanerna ska betona undervisning och lärande före bedömning och betygssättning. Vi föreslår också att målen för undervisningen ska kopplas till ämnesinnehållet.

I dagens kursplaner är bedömning och betygssättning huvudsakligen reglerat via betygskriterierna och kriterierna för bedömning av kunskaper. Så har det varit sedan Lgr 11 infördes. I Lpo 94 utgjorde mål att uppnå utgångspunkt för betyget Godkänt (G). Det fanns betygskriterier för betygen Väl godkänt (VG) och Mycket väl godkänt (MVG). Kriterierna ingick i en föreskrift tillsammans med allmänna råd om bedömningens inriktning för varje ämne. Även om bedömningens inriktning inte var bindande uppfattades den troligen så av många (se vidare bilaga 5).

När kunskapskraven utarbetades i Lgr 11 angav Skolverket att de skulle utformas som elevprofiler som skulle innehålla en så kallad grundberättelse i löpande text. Grundberättelsen skulle vara densamma för alla tre betygssteg och bara särskiljas med värdeord. Som tidigare nämnts användes en generell progressionstabell för värdeorden.⁶⁸ Förutsättningarna för dagens betygskriterier är desamma som för kunskapskraven 2011. Däremot är betygskrite-

⁶⁸ Skolverket (2017): *Skrivningsanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255.

rierna i Lgr 22 i sig betydligt mindre omfattande och detaljerade än i Lgr 11 (se avsnitt 5.1.3).

Tabell 5.2 nedan visar nuvarande grundberättelse med värdeord för betygsstegen E/C/A för ämnet fysik i årskurs 9 i grundskolan.

Tabell 5.2 Grundberättelse med värdeord för E/C/A i Lgr 22

Ämnet fysik i årskurs 9 i grundskolan

Grundberättelse med värdeord för betygsstegen E, C och A

Eleven visar **grundläggande/goda/mycket goda** kunskaper om fysikens begrepp och förklaringsmodeller. Med **viss/relativt god/god** användning av begreppen och förklaringsmodellerna beskriver och förklarar eleven fysikaliska fenomen i naturen och samhället.

I frågor som rör energi, teknik och miljö för eleven resonemang samt framför och bemöter argument med **viss/relativt god/god** naturvetenskaplig underbyggnad. Eleven söker information som rör fysik och använder då olika källor och för **enkla/utvecklade/välutvecklade** resonemang om informationens och källornas trovärdighet och relevans.

Eleven söker svar på frågor genom att planera och utföra systematiska undersökningar på ett säkert och i **huvudsak fungerande/funcionande/väl fungerande** sätt. Eleven värderar undersökningarna genom att föra **enkla/utvecklade/välutvecklade** resonemang utifrån frågeställningarna.

Källa: Skolverket: *Kursplaner för grundskolan*. www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan/kursplaner-for-grundskolan (hämtad 2024-11-13).

Av tabellen framgår att det är väldigt lite som skiljer de tre betygsstegen åt. På sex ställen finns det värdeord som är olika. Som exempel ska eleven visa grundläggande, goda eller mycket goda kunskaper samt föra enkla, utvecklade eller välutvecklade resonemang. Värdeorden har kritiserats för att vara svårtolkade och de ger inte heller lärarna så mycket vägledning om vad som karakteriserar skillnaderna mellan de olika betygsnivåerna.

Samtidigt är det inte lätt att med ord formulera vad som skiljer olika prestationer åt i flera steg, inom vart och ett av ämnena och på ett sätt som minimerar tolkningsutrymmet. Däremot är lärare i allmänhet skickliga på att rangordna elevers prestationer i sina elevgrupper. Skolverket har visat att det i praktiken finns en grupprelativ komponent i betygssättningen, det vill säga att betygskraven i viss mån justeras till den genomsnittliga prestationsnivån hos eleverna i en grupp eller på en skola.⁶⁹

⁶⁹ Se t.ex. Skolverket (2019): *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9*. Rapport 475.

Ett sätt att förklara svårigheterna med tillämpningen av betygskriterierna är att göra en distinktion mellan så kallade diskreta och kontinuerliga variabler. Diskreta variabler är sådana som bara kan anta vissa värden, exempelvis heltal. Kontinuerliga variabler är sådana som i princip kan anta vilket värde som helst inom ett intervall, till exempel temperatur. Om man ser på kunskap som en diskret variabel är det mer logiskt att tänka sig att det är möjligt att precisera vilka kunskaper som motsvarar varje enskilt steg på en skala. Mätningen blir då en fråga om att matcha en viss elevprestation mot en viss beskrivning. Därmed ställs det höga krav på att beskrivningarna för de olika stegen är så precisa att de gör det möjligt att skilja ut elevprestationer från varandra. Om man däremot ser på kunskap som en kontinuerlig variabel är det viktigare att precisera grunderna för vad det är man ska mäta. Mätningen blir då en fråga om att placera elevprestationerna på ett intervall utifrån prestationernas bredd och djup i förhållande till det man mäter mot. Då är kraven höga för precisionen i beskrivningarna av vad man ska mäta, men det blir mindre avgörande att i detalj beskriva de olika stegen. I storskaliga internationella kunskapsmätningar utgår man från att kunskap är en kontinuerlig variabel, det vill säga att det är mindre meningsfullt att försöka precisera kvalitetsskillnader mellan olika nivåer av kunskap.⁷⁰

När vi tittar på hur dagens betygskriterier är formulerade kan vi konstatera att det framstår som onödigt att låta en grundberättelse återkomma i tre olika betygssteg där bara ett fåtal värdeord skiljer respektive steg åt. I stället bör man kunna formulera en förenklad beskrivning av betygsstegen i kriterierna. Den nya kursplanestruktur som vi föreslår i avsnitt 5.4 innehåller fler delar än dagens struktur. Mer precisa och konkreta beskrivningar av vad som ska ingå i undervisningen och hur den ska bedrivas kommer också att ge mer vägledning för planering och genomförande av undervisningen än vad dagens mål och centrala innehåll gör samt leda till ett ökat fokus på ämnes- och kunskapsinnehållet.

När kunskapskraven infördes 2011 fick de ett starkt genomslag – även på undervisningen. En grund till detta var förmodligen hur kursplanerna konstruerades, men även Skolverkets implemen-

⁷⁰ OECD (2023): *PISA 2022 Assessment and Analytical Framework*. OECD Publishing. Wilson, Mark (2023): *Constructing Measures. An Item Response Modeling Approach*. Routledge.

tering⁷¹ och spridningen av ett visst sätt att se på formativ bedömning⁷² kan ha bidragit. Kunskapskraven kom att användas inte bara för betygssättning utan även som en utgångspunkt för planering och genomförande av undervisningen.⁷³ Därmed förstärktes resultatstyrningen i och med att kunskapskraven, som senare blev betygskriterier, hamnade ännu mer i förgrunden.

Med våra förslag bär andra delar i kursplanerna mer information om ämnet och undervisningen vilket gör att betygskriterierna inte behöver vara lika omfattande eller konstrueras på samma sätt som i dag. Genom att lyfta över information från betygskriterierna till andra delar i kursplanerna kan man komma ifrån att kriterierna styr undervisningen. Därtill ingår i vårt förslag till riktlinjer i de inledande delarna av grundskolans läroplan att läraren i undervisningen ska ”rikta elevernas uppmärksamhet mot ämnets innehåll” (se avsnitt 1.3). Ur ett elevperspektiv kan dessa förändringar bidra till att fokus flyttas från att elevernas kunskaper hela tiden ska bli bedömda till att de kan få tid att öva och lära sig utifrån ett ämnesinnehåll. Det kan också i sin tur bidra till minskad stress hos eleverna. Som framgår av bilaga 8 är bedömnings- och betygssituationer stressande för eleverna.

5.2.11 Några riktlinjer ska styra arbetet med att ta fram nya kursplaner

I avsnitt 3.3 föreslår utredningen att regeringen ska besluta om kursplanerna i sin helhet, det vill säga även om betygs- och bedömningskriterierna, för samtliga obligatoriska skolformer. De principer och riktlinjer vi föreslår i avsnitt 5.2 handlar om framtagandet av kursplanerna, inklusive betygskriterierna. Eftersom vi själva inte har haft möjlighet att ta fram förslag till färdiga kursplaner i alla ämnen i grundskolan och motsvarande skolformer behöver någon annan utarbeta förslagen. Skolverket ska enligt sin instruktion bedöma behovet av utveckling av läroplaner och andra styrdokument för skolväsendet som regeringen beslutar om samt

⁷¹ Skolverket (2011): *Planering och genomförande av undervisningen. Skolverkets allmänna råd.*

⁷² Håkansson, Jan (2011): *Synligt lärande: presentation av en studie om vad som påverkar elevers studieresultat.* Sveriges Kommuner och Landsting.

⁷³ Skolverket (2018): *Lärares användning av kurs- och ämnesplaner.* Redovisning av regeringsuppdrag, 2018-12-12. Dnr 2018:10.

vid behov föreslå ändringar av dessa.⁷⁴ Den första delen av instruktionen – att bedöma behovet av utveckling – har regeringen den här gången valt att lägga i vår offentliga utredning. De förslag vi lämnar ska sedan beredas av regeringen som kan ge Skolverket ett uppdrag att föreslå ändringar i kursplanerna. Ett sådant exempel är förarbetena till Lgr 11 där en utredning lade fram förslag⁷⁵ som remitterades och ledde till en proposition⁷⁶ och ett uppdrag till Skolverket.⁷⁷ I Lgr 22 däremot byggde revideringen på ett internt arbete inom Skolverket utan utredning, proposition och regeringsuppdrag. Beslutet om grundskolans kursplaner fattades dock av regeringen.

Med den myndighetsstruktur som finns i dag och myndigheternas uppdrag är det alltså Skolverket som tar fram förslag till nya kursplaner som regeringen sedan beslutar om. De principer och riktlinjer, den kursplanestruktur och de exempel som vi föreslår ska ligga till grund för arbetet bör utgöra utgångspunkter i den myndighetsstyrning som regeringen utövar. I uppdrag till Skolverket bör regeringen vara tydlig med vad som gäller för Skolverkets arbete utifrån dessa utgångspunkter.

Vi föreslår att nedanstående riktlinjer ska styra arbetet med att ta fram nya kursplaner för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.

- Ämnesspecifika instruktioner ska utarbetas som en förberedelse inför kursplanearbetet.
- Arbetsprocessen ska vara transparent och därmed beskrivas och dokumenteras.
- Kompetensprofiler ska tas fram för olika personalkategorier som ska involveras i arbetet.
- Utprövningar av utkast ska göras med lärare och med forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner.
- Kursplanearbetet ska följas upp löpande under arbetets gång.

⁷⁴ 5 § förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

⁷⁵ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem.*

⁷⁶ Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan.*

⁷⁷ Utbildningsdepartementet (2009): *Uppdrag att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer m.m.* Regeringsbeslut. 2009-01-22. U2009/312/S.

Riktlinjerna är viktiga för att säkerställa att arbetet bedrivs i linje med intentionerna i detta betänkande samt utifrån de intentioner som regeringen lägger fram i den fortsatta beredningen av förslagen och uppdraget till Skolverket. Vid vissa tidigare uppdrag om att ta fram förslag till nya kursplaner har Skolverkets arbete mött kritik. I utredningen som föregick Lgr 11 kritiserades myndighetens arbete med läro- och kursplanerna i Lpo 94. Värderingar och principer ansågs ha blivit mer betydelsefulla än själva kunskapsuppdraget. Utredningen som föregick Lgr 11 menade även att myndighetens arbete med kursplanerna 1994 (som också reviderades 2000) hade varit alltför ideologiskt färgat i synen på den mål- och resultatstyrda skolan, vilket bidragit till att kursplanerna rensats på ämnesinnehåll.⁷⁸ För att framtagandet av förslag till nya kursplaner ska ske i enlighet med intentionerna för arbetet behövs avstämningar mellan Skolverket och uppdragsgivaren. Tidigt i arbetet kan regeringen lägga in en avstämning som fungerar som en kontrollstation inför det fortsatta arbetet.

I avsnitten nedan går vi igenom var och en av riktlinjerna i punktlistan.

Ämnesspecifika instruktioner som en förberedelse inför kursplanearbetet

Utifrån det vi kommit fram till i utredningsarbetet föreslår vi att ämnesspecifika instruktioner ska utarbetas som en förberedelse inför kursplanearbetet. Detta ska göras i samverkan med lärare, forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner samt berörda myndigheter och organisationer.

Sådana ämnesspecifika instruktioner kan liknas vid de kommentarmaterial som forskarna Ola Helenius och Linda Marie Ahl föreslår att man ska ta fram innan nya kursplaner utarbetas. Genom att inleda arbetet med att först skriva ett kommentarmaterial och därefter ta fram själva kursplanetexten menar de att man kan säkerställa att varje ämne analyseras noggrant så att kursplanernas

⁷⁸ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem*. Sellbjer, Stefan (red.) (2024): *Kunskapskriterier och kunskapsprogression – genom det svenska utbildningssystemet*. Studentlitteratur.

skrivningar blir tillräckligt genomarbetade bland annat med avseende på innehållets bredd, djup och progression.⁷⁹

Vi ser stora möjligheter i det förfarande som Helenius och Ahl beskriver, men föredrar en annan benämning än kommentarmaterial eftersom det begreppet sammanknippas med förklaringar till hur man tänkte i kursplanekonstruktionen. I stället använder vi här ämnesspecifika instruktioner. I sak är innebörden dock liknande. De ämnesspecifika instruktionerna kan publiceras öppet så att det blir transparent vad som utgör utgångspunkter för respektive ämne. Instruktionerna är också ett viktigt underlag för kommentarerna till kursplanerna (se även avsnitt 3.2.5).

Erfarenheterna från Lgr 11 visar att det parallellt med det ämnesspecifika arbetet behövs en lyhörd central samordning.⁸⁰ Även om ämnesperspektivet är centralt för kursplanerna finns det också behov av enhetlighet i en del avseenden. Att omvandla det förberedande arbetet till kursplaner är en grannliga uppgift där bland annat lärares och forskares perspektiv men likaså juridiska aspekter behöver beaktas.

Ett förberedande ämnesarbete inför en kursplanerevidering har enligt vår uppfattning stor potential. I ett sådant arbete kan man exempelvis komma fram till hur urvalet av innehåll ska gå till, vilka kunskaper och färdigheter som ska uttryckas i kursplanen samt vad som ska tas bort och vad som ska tillföras. Ytterst är innehållet i de obligatoriska skolformerna en politisk fråga så det förberedande arbetet bör starta med att regeringen beslutar om vem som ska ansvara för arbetet med de ämnesspecifika instruktionerna och ger uttryck för sina intentioner i ett uppdrag. I kapitel 10 återkommer vi till tidsplanen bland annat för det förberedande arbetet.

En transparent och dokumenterad arbetsprocess

Som framgår ovan har Skolverket ett upparbetat arbetssätt för framtagandet av förslag till nya kursplaner. Vi föreslår att arbetet enligt de olika stegen i denna arbetsprocess ska beskrivas och dokumenteras. Inledningsvis handlar det då om en dokumentation av

⁷⁹ Helenius, Ola & Ahl, Linda Marie (2024): *En bättre kursplan i matematik – förslag på process och innehåll*. Näringslivets skolforum.

⁸⁰ Sellbjer, Stefan (red.) (2024): *Kunskapskriterier och kunskapsprogression – genom det svenska utbildningssystemet*. Studentlitteratur.

vad arbetet ska åstadkomma, vilka moment som ingår i arbetet och i vilken ordning de ska genomföras. Därefter handlar det om en dokumentation av arbetet vid olika tillfällen enligt de olika stegen i processen. Därigenom kan arbetsprocessen, liksom nedslagspunkter under arbetets gång presenteras externt. Dokumentationen är viktig för att den möjliggör att arbetet kan granskas under tiden det pågår, för att det blir lättare att upprätthålla en samsyn när det är många personer och aktörer som är involverade samt för att underlätta arbetet vid kommande kursplaneöversyner. Den externa presentationen är viktig för att den ökar transparensen och möjliggör större förståelse och insyn från till exempel lärare.

Kompetensprofiler för olika personalkategorier som ska involveras i kursplanearbetet

I en kursplanöversyn är många människor inblandade. Skolverkets arbete med att ta fram förslag till nya kursplaner involverar personer såväl inom myndigheten som utanför. För att säkra en bredd när experter och referenspersoner anlitas och för att det ska göras på ett systematiskt sätt för de olika ämnena föreslår vi att det ska framgå av regeringsuppdraget att kompetensprofiler ska tas fram för de olika personalkategorier som ska involveras i framtagandet av förslagen till kursplanerna. Det kan handla om att beskriva profiler för en ämnesansvarig inom Skolverket, en anlita extern expert, en lärare som är referensperson och en forskare som är referensperson. När det gäller samarbetet med forskare är det särskilt viktigt att säkerställa att olika relevanta vetenskapliga discipliner är representerade. I november 2024 skrevs det in i Skolverkets instruktion att myndigheten ska ha ett vetenskapligt råd som ska bistå med råd och vägledning samt verka för att Skolverkets arbete vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.⁸¹ Rådet kan bli en viktig del i samarbetet med forskare när det gäller att ta fram förslag till kursplaner.

Dessutom bör det även vara möjligt för regeringen att besluta om en eller flera referensgrupper som Skolverket ska använda i arbetet med att ta fram förslag till nya kursplaner. Med den ökade precisions- och konkretionsgrad vi föreslår är det rimligt att fler

⁸¹ 32 e och 32 f §§ förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

samhällsintressen, organisationer och olika vetenskapliga discipliner med legitima anspråk på vad som ska inkluderas i kursplanerna får möjlighet att föra fram sina uppfattningar. Samtidigt konstaterar vi i avsnitt 5.2.2 att en högre precisions- och konkretionsgrad i kursplanerna kan leda till att det behöver göras skarpare prioriteringar.

Utprövningar av kursplaneutkast

I arbetet med Lgr 22 hade Skolverket, som framgår ovan, många kontakter med olika intressenter. Lärare var som exempel involverade i själva revideringsarbetet, men också i behovsinventeringen och behovsanalysen, förberedelsearbetet samt remissen.⁸² Däremot verkar det inte vara så vanligt att nivån på kursplanerna prövas ut.

Vi föreslår att utprövningar av utkast till kursplaner ska göras med lärare och med forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner. Särskilt viktigt blir att pröva ut mål och innehåll samt undervisningsstrategier för att säkerställa att de inte blir för kognitivt krävande, det vill säga för svåra för tidigt. Här kan det även behövas utprövningar med elever. Resultaten av sådana utprövningar kan med fördel ingå i dokumentationen av arbetet så att relevanta instanser kan bidra till analysen av dem. Formen och omfattningen på utprövningarna kan dock behöva anpassas bland annat med hänsyn till givna tidsramar.

Löpande uppföljning av kursplanarbetet

I Skolverkets arbete med kontinuerlig styrdokumentsutveckling ingår uppföljning och utvärdering. Vi föreslår att arbetet med att ta fram förslag till nya kursplaner ska följas upp löpande under arbetets gång. Vi ser en fördel med att involvera extern kompetens i uppföljningen och utvärderingen. Som exempel kan nämnas Norge där Utdanningsdirektoratet har gett ett uppdrag att utvärdera den senaste läroplansreformen till Oslo universitet.⁸³ I det projektet ingår utvärdering såväl av implementering och effekter av läroplansre-

⁸² Skolverket (2019): *Redovisning av förslag till ändringar i kursplaner, kunskapskrav och ämnesplaner*. 2019-12-13. Dnr 2019:173, 2019:770.

⁸³ www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/evaluering-av-fagfornyelsen/ (hämtad 2024-11-12).

formen som av själva framtagandeprocessen. En viktig del av att följa upp arbetet under dess gång blir i detta sammanhang också att ha täta kontakter med uppdragsgivaren för att säkerställa att regeringens intentioner uppfylls.

När det gäller ikraftträdande, implementering, uppföljning och utvärdering av nya kursplaner återkommer vi till det i kapitel 10. En del i att implementera nya styrdokument är att ta fram kommentarer till dem. Våra förslag om kommentarer finns i kapitel 3.

5.3 Förslag om ändringar i skollagen och skolförordningen när det gäller betygssättning

Förslag: Skollagen och skolförordningen ska omformuleras så att det inte längre anges att betygs- och bedömningskriterier ska uppfyllas. I stället ska formuleringar om att eleven ska tillgodogöra sig kunskaper införas.

Undantagsbestämmelsen i skollagen – att det vid betygssättningen får bortses från enstaka delar av betygskriterierna om det finns särskilda skäl – ska omformuleras så att det får bortses från enstaka delar av mål och innehåll.

5.3.1 Ordet uppfylla ska inte användas kopplat till betygs- och bedömningskriterier

Inför att kunskapskraven ändrade benämning till betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper hösten 2022 fördes en diskussion om huruvida det går att ”uppfylla” kriterier. Lagrådet skrev i sitt yttrande att det inte längre skulle bli rättvisande att tala om att eleven ska uppfylla kriterierna eftersom de inte är avsedda att vara absoluta krav. Lagrådet menade dock att risken för att detta problem skulle leda till praktiska svårigheter var liten och ansåg sig därmed inte ha skäl att motsätta sig ett genomförande av förslagen.⁸⁴

Som framgår av avsnitt 5.4 föreslår utredningen att sammantagen bedömning, som i dag gäller för de högre betygsstegen, ska

⁸⁴ Lagrådet (2021): *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla eleverns kunskaper*. Utdrag ur protokoll 2021-09-20. Utbildningsdepartementet (2021): *Ämnesbetyg – Betygen ska bättre spegla eleverns kunskaper*. Lagrådsremiss.

gälla för samtliga betygssteg. Då blir det än mindre rättvisande att tala om att uppfylla kriterierna. Av den anledningen föreslår vi att skollagen och skolförordningen ska omformuleras så att det inte längre anges att betygs- och bedömningskriterier ska uppfyllas. I stället ska formuleringar om att eleven ska tillgodogöra sig kunskaper införas.

De exakta formuleringarna anges i författningsförslagen i kapitel 1. Som framgår av författningsförslagen skiljer sig formuleringarna åt beroende på om de gäller alla skolformer eller bara de obligatoriska skolformerna som omfattas av våra direktiv. När det gäller de obligatoriska skolformerna hänvisar vi bland annat till mål och innehåll samt till bedömningskriterier, men eftersom dessa begrepp inte är föreslagna för övriga skolformer kan vi inte använda dem i skollagens kapitel som rör hela skolväsendet.

5.3.2 Undantagsbestämmelsen ska omformuleras

I dag finns en bestämmelse i skollagen om att det vid betygssättningen får bortses från enstaka delar av betygskriterierna om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses en funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna uppfylla kriterierna.⁸⁵ I avsnitt 5.4.6 föreslår utredningen att betygskriterierna enbart ska beskriva skalstegen för respektive betyg. Det gör att det inte längre är möjligt att urskilja enstaka delar av kriterierna. Däremot ska undervisningens mål och innehåll formuleras med en hög precisions- och konkretionsgrad (se förslag i avsnitt 5.4.4). Mot den bakgrunden föreslår vi att undantagsbestämmelsen ska omformuleras så att det får bortses från enstaka delar av mål och innehåll. Precis som i dag kan det dock finnas delar i ämnena som har med säkerhet att göra och som man därmed inte bör bortse från.

⁸⁵ Se t.ex. 10 kap. 21 § skollagen (2010:800).

5.4 Förslag om en ny struktur för kursplanerna för de obligatoriska skolformerna

Förslag: Nedanstående struktur ska gälla för nya kursplaner för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. Kursplanestrukturen ska regleras i skollagen.

- Syfte
- Ämnets bidrag till skolans mål
- Mål och innehåll
- Undervisningsstrategier
- Betygs- och bedömningskriterier

Betygskriterier ska finnas för betygen A–F. Betygskriterierna är för betyget

- A: Utmärkta kunskaper
- B: Mycket goda kunskaper
- C: Goda kunskaper
- D: Mer än godtagbara kunskaper
- E: Godtagbara kunskaper
- F: Mindre än godtagbara kunskaper.

Sammantagen bedömning ska gälla för samtliga betygssteg.

Bedömningskriterier ska gälla för de årskurser där betyg inte sätts. De anger elevens kunskaper i relation till ämnets mål och innehåll. Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

5.4.1 Kursplanernas struktur ska förändras

Utredningen föreslår att den struktur som anges i förslagsrutan ovan ska gälla för nya kursplaner för de obligatoriska skolformerna, det vill säga grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.

I dag saknas en reglering av kursplanernas struktur för de obligatoriska skolformerna i skolförfattningarna. Även om regeringen ska besluta om kursplanerna i sin helhet, inklusive betygskriterier och bedömningskriterier, som vi föreslår i kapitel 3, menar vi att det skulle ge en ökad tydlighet om kursplanernas struktur skulle framgå av skolförfattningarna. Strukturen utgör, vid sidan av de principer och riktlinjer vi lägger fram i avsnitt 5.2, en viktig utgångspunkt för det fortsatta arbetet med att ta fram författningsförslag. Därför föreslår vi att kursplanestrukturen för de obligatoriska skolformerna ska regleras i skollagen.

Det är viktigt att strukturen är densamma i alla obligatoriska skolformer. Som framgår av bilaga 4 gäller grundskolans kursplaner, med några undantag, i specialskolan och sameskolan. Den anpassade grundskolan har egna kursplaner men utbildningen kan också omfatta ämnen enligt grundskolans kursplaner.⁸⁶ Detta motiverar en gemensam kursplanestruktur.

I avsnitten nedan redogör vi för den nya kursplanestrukturen rubrik för rubrik.

5.4.2 Syfte

I dagens kursplaner (se vidare bilaga 4) finns en inledande text före rubriken Syfte. Enligt Skolverkets skrivanvisningar inför arbetet med Lgr 11 ska inledningstexten svara på frågan varför ämnet finns i skolan.⁸⁷ Därefter anges syftet med ämnet som helhet. Syftes-texten ska, enligt skrivanvisningarna, svara på frågan vilka ämnesspecifika kunskaper undervisningen i ämnet syftar till att utveckla. Den avslutas med långsiktiga mål. Dessa ska vara ämnesspecifika,

⁸⁶ 11 kap. 5 § skollagen (2010:800).

⁸⁷ Skolverket (2017): *Skrivanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255.

gälla för alla årskurser och uttryckas som förmågor.⁸⁸ Efter införandet av Lgr 22 har vissa förmågemål ersatts av mål där kunskapsuttrycken ”kunskaper om” eller ”förståelse av” används för att öka betoningen på fakta och förståelse.⁸⁹ Lärarna ska planera och genomföra sin undervisning med utgångspunkt i syftet och det centrala innehållet.⁹⁰

Utredningen menar att det finns ett stort behov av att renodla syftet jämfört med i dag. Dels anser vi att det är otydligt att ha en inledande text som följs av en syftestext. Dessa båda texter bör kunna skrivas ihop under rubriken Syfte. Dels anser vi att det finns problem med att ange långsiktiga mål som en del av syftet, eftersom det blir oklart vilken roll målen har. Att målen gäller för ämnet som helhet, domineras av förmågor och uttrycks med ett begränsat antal begrepp är ytterligare problem som vi har belyst tidigare. För att renodla syftet föreslår vi att det enbart ska motivera varför ämnet finns i den aktuella skolformen. De ämnesspecifika kunskaper och färdigheter som undervisningen ska ge eleverna ska i stället framgå av mål och innehåll. Därigenom blir syftestexten inte längre en självklar utgångspunkt för lärarnas planering och genomförande av undervisningen. Det kan räcka att läsa syftet någon enstaka gång för att ta del av motiven till att ämnet finns i den aktuella skolformen och till varför ämneskunskaperna är viktiga. I stället blir ämnets mål och innehåll (se avsnitt 5.4.4) samt undervisningsstrategierna (se avsnitt 5.4.5) viktigare utgångspunkter för lärarnas planering och genomförande av undervisningen.

Rubriken syfte i kursplanestrukturen

Syftet ska gälla för ämnet som helhet. Det ska formuleras i löpande text med utgångspunkt i ämnet. I syftet beskrivs motiven för att ämnet finns i den aktuella skolformen och för att ämneskunskaperna är viktiga. Språket i syftestexten ska vara direkt och övergripande ringa in de mest centrala kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som ämnet ger eleverna.

⁸⁸ Skolverket (2017): *Skrivanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255.

⁸⁹ Skolverket (2019): *Revideringsanvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.

⁹⁰ Skolverket (2022): *Betyg och prövning. Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning*.

De frågor som ska besvaras av syftet är: varför ingår ämnet i grundskolan eller motsvarande skolform och varför är ämneskunskaperna viktiga?

Formuleringar av typen ”Undervisningen ska ge eleverna förutsättningar att...” eller ”Genom undervisningen ska eleverna ges möjlighet att...” ska undvikas i syftet. I stället skrivs syftet med utgångspunkt i vad ämnet ska ge och göra för eleverna.

Syftet ska inte heller gå in på olika delområden i ämnet utan hållas på en mer generell nivå. En hel del av de skrivningar som i dag utgör ämnets syfte ger mer specifika beskrivningar av olika slags bredare målsättningar som ingår i ämnet. Motsvarigheten till dessa menar vi i stället ska framgå av nästa rubrik.

5.4.3 Ämnets bidrag till skolans mål

I avsnitt 5.2.8 föreslår utredningen att varje kursplan ska ge information om hur ämnet och ämnesundervisningen bidrar till de övergripande målen i läroplanens inledande delar. Därför lägger vi fram ett förslag om att en ny rubrik ska finnas i kursplanerna: Ämnets bidrag till skolans mål.

Vi beskriver också i avsnitt 5.2.8 några utmaningar med kopplingen mellan kursplanerna och läroplanernas inledande delar. Den lösning vi föreslår innebär att vi skriver fram varje ämnes bidrag i förhållande till skolans mål i läroplanernas inledande delar. På så sätt undviker vi överlappningar mot ämnenas syften vilket gör det möjligt att renodla syftestexterna i enlighet med det vi diskuterar ovan.

Rubriken ämnets bidrag till skolans mål

Ämnets bidrag till skolans mål ska gälla för ämnet som helhet och formuleras i löpande text. Det ska framgå med vad och på vilket sätt respektive ämne bidrar till skolans mål som anges i läroplanens inledande delar, utan att nytt ämnesinnehåll läggs till. På så sätt knyts de inledande delarna ihop med kursplanen.

Den fråga som ska besvaras i avsnittet om ämnets bidrag till skolans mål är: vad kan ämnet och ämnesundervisningen bidra med i relation till målen i de inledande delarna i läroplanerna?

I våra exempel på hur kursplaner kan se ut enligt den nya kursplanestrukturen (se avsnitt 5.5) har vi utgått från de övergripande mål som anges under rubriken Skolans mål i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3). Vi har angett hur ämnet bidrar till vart och ett av de övergripande målen. Enligt vår uppfattning är det görligt och ändamålsenligt. Men vi vet inte om det kommer att fungera fullt ut i alla ämnen. Därför menar vi att frågan om huruvida alla skolans mål ska kommenteras i varje ämne slutligen måste avgöras i det kommande kursplanarbetet. Vi beskriver i våra exempel ämnets bidrag till skolans mål i samma ordningsföljd som målen för att det ska bli lättare att se kopplingarna. I beskrivningarna riktar vi oss omväxlande till några mål samtidigt eller till ett mål i taget. En avvägning i detta har varit att se till läsvänligheten. Därför har vi valt att inte formulera ämnets bidrag med en punkt som motsvarar vart och ett av de nio mål som finns i de inledande läroplansdelarna. En bidragande orsak till att vi i en del fall riktar oss till flera mål samtidigt är att de första fyra övergripande målen handlar om ämneskunskaper på olika sätt. Det femte målet har en tydlig inriktning mot demokrati och det sjätte mot hållbar utveckling. Det sjunde målet handlar om förståelse och ömsesidig respekt. Det har en del likheter med det åttonde målet som handlar om elevernas egna insatser under skolgången och i något fall har vi därför kommenterat även detta i anslutning till det sjunde målet. Det nionde målet har däremot en tydlig inriktning mot kommande studie- och yrkesliv och det har vi genomgående kommenterat separat.

5.4.4 Mål och innehåll

Utredningen lägger i avsnitt 5.2.2 fram förslag om att kursplanerna 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. För att omhänderta detta i kursplanerna föreslår vi en rubrik där ämnets mål och innehåll framgår.

I dag är mål och innehåll skilda från varandra och de har varit det sedan Lgr 11. I arbetet med att ta fram förslag på kursplanerna 2011 pekade Skolverket på att det centrala innehållet skulle ange ämnesspecifika fakta, metoder, processer och begrepp. Däremot

fick det inte innehålla några beskrivningar av undervisningsaktiviteter eller av hur eleverna skulle arbeta med det centrala innehållet, det vill säga att innehållet tydligt skulle särskiljas från målformuleringar.⁹¹ Det här gjorde att innehållspunkterna gav ganska lite information. Som exempel stod i det centrala innehållet för svenska i årskurs 1–3 ”Lässtrategier för att förstå och tolka texter samt för att anpassa läsningen efter textens form och innehåll”.⁹² Att konstruera kursplaner utifrån en alltför strikt gräns mellan vad som är mål respektive innehåll kan göra kursplanerna mindre begripliga, vilket talar för en något mer pragmatisk strategi.⁹³

I Lgr 22 gäller fortfarande principen att skilja på mål och innehåll, och Skolverket har själva pekat på att det kan ha bidragit till en onödig uppdelning mellan dessa båda delar.⁹⁴ Vi ser det som en fördel att föra ihop delarna i de nya kursplanerna. Vi ser det också som en fördel att skriva fram mål och innehåll på ett sätt som skapar bättre sammanhang, till exempel genom att kombinera löpande text med punktsatser och att använda lite mer flödiga formuleringar än starkt kondenserade punktsatser.⁹⁵ Lösningen att skriva ihop mål och innehåll används även i flera av de andra nordiska länderna, se vidare bilaga 6.

Av förslagen till principer framgår att beskrivningarna av vad som ska ingå i undervisningen ska gälla för varje stadium och i förekommande fall årskurs. Som nämnts tidigare i betänkandet utgår vi från att tioårig grundskola kommer att införas och att lågstadiet blir fyraårigt. Mellan- och högstadiet fortsätter vara treåriga. För flertalet ämnen menar vi att det räcker att ange mål och innehåll per stadium. Men för ämnena svenska och svenska som andraspråk, där det finns vetenskapligt stöd för momenten i den tidiga läsinläringen, anser vi att mål och innehåll behöver specificeras för vissa årskurser inom det fyraåriga lågstadiet (se även kapitel 7). Motsvarande bör gälla för ämnet matematik där det också finns skäl att dela upp lågstadiet i fler intervaller, inte minst mot

⁹¹ Skolverket (2017): *Skrivutvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255.

⁹² Förordning (2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, utfärdad den 7 oktober 2010.

⁹³ Skolverket (2008): *Kursplanen – ett rättesnöre? Lärare om kursplanerna i svenska, samhällskunskap och kemi*. Rapport 310.

⁹⁴ Skolverket (2019): *Revideringsutvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.

⁹⁵ Skolverket (2008): *Kursplanen – ett rättesnöre? Lärare om kursplanerna i svenska, samhällskunskap och kemi*. Rapport 310.

bakgrund av det internationella och ämnesdidaktiska forskningsläget.⁹⁶ Att dela upp innehåll årskursvis får även stöd av lärare som vi träffat vid våra skol- och huvudmannabesök. Ytterligare ett skäl är att dessa ämnen har fler timmar i lågstadiet än de övriga ämnena. I lågstadiet är dessutom de natur- och samhällsorienterande ämnena integrerade.

Rubriken mål och innehåll i kursplanestrukturen

Målen och innehållet ska gälla för respektive stadium och i förekommande fall årskurs. De skrivs ihop och uttrycks i en punktlista eller i löptext kombinerat med punkter eller punktlistor. I målen och innehållet beskrivs sådant som undervisningen ska behandla och som det är meningen att eleverna ska behärska, det vill säga känna till och kunna göra efter stadiet eller årskursen. Omfattningen av mål och innehåll ska vara kopplad till ämnets syfte och den tid som ämnesundervisningen har till sitt förfogande enligt timplanen. Målen och innehållet kan grupperas under områdesrubriker, precis som i dag.

De frågor som ska besvaras av målen och innehållet är: vad är det meningen att eleverna ska behärska, vad är det läraren ska behandla i undervisningen och hur ska läraren prioritera bland mål- och innehållspunkterna?

I målen och innehållet anges vilka kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som det är meningen att eleverna utifrån innehållet ska ha tagit till sig i slutet av respektive stadium och i förekommande fall årskurs. Målen och innehållet ska vara ämnesspecifika, precisa och konkreta. De verb som används ska motsvara kunskaper, färdigheter och förhållningssätt. Men de specifika verbvalen ska i första hand styras av vad som är lämpligt utifrån ämnets innehåll samt vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. I de tidiga årskurserna ska grundläggande kunskaper och färdigheter betonas, medan reflektion och analys huvudsakligen introduceras senare och kan öka successivt med anpassning till elevernas ålder och mognad. Under utredningens arbete har vi övervägt möjligheten att använda

⁹⁶ Helenius, Ola & Ahl, Linda Marie (2024): *En bättre kursplan i matematik – förslag på process och innehåll*. Näringslivets skolforum. Helenius, Ola & Ahl, Linda Marie (2024): *Hur bör man förändra kursplaner i matematik? – argument från den internationella forskningen*. Näringslivets skolforum.

en generell taxonomi för att skapa stringens i hur mål och innehåll konstrueras. När vi har gått igenom olika slags taxonomier, till exempel Andersons och Kratwohls reviderade version av Blooms taxonomi,⁹⁷ har det dock visat sig att det finns risker med detta. En generell taxonomi kan göra det svårare att få fram ämnesspecifika aspekter.⁹⁸ Därför menar vi att det är bättre att utifrån de begrepp vi föreslår hitta ämnesspecifika, konkreta formuleringar.

I målen och innehållet anges ämnesrelevant stoff, material, tekniker, handlingar, begrepp och metoder. Det ska framgå vilka mål- och innehållspunkter som ska ägnas mer respektive mindre utrymme. Dessutom ska det framgå om det finns delar av målen och innehållet som inte ska utgöra underlag för betygssättningen (se även avsnitt 5.2.3).

Vi utgår som sagt från att tioårig grundskola kommer att införas och att lågstadiet blir fyraårigt. Mål och innehåll ska anges för varje stadium med undantag för ämnena svenska och svenska som andraspråk där vi anser att de ska anges för årskurs 1 (som alltså motsvarar dagens förskoleklass), årskurs 2 och årskurs 3–4 (se vidare kapitel 7). I matematik anser vi att mål och innehåll ska anges för årskurs 1–2 och årskurs 3–4. I författningsförslagen i kapitel 1 behöver vi dock utgå från nuvarande lydelse vilket innebär att nioårig grundskola kvarstår där. Det beror på att det inte fanns några nya författningar för tioårig grundskola beslutade när vi lämnade vårt betänkande. När bestämmelserna om tioårig grundskola har beslutats behöver våra förslag anpassas till dem.

Konsekvenser av mer precisa och konkreta mål och innehåll

Möjliga konsekvenser för att integrera natur- respektive samhällsorienterande ämnen på lågstadiet

I dagens kursplaner är det centrala innehållet i ämnena biologi, fysik och kemi respektive i ämnena geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap gemensamt på lågstadiet för att underlätta ämnesintegrerad undervisning. En konsekvens av vårt förslag om

⁹⁷ Anderson, Lorin W. & Kratwohl, David R. (2001): *A Taxonomy for Learning, Teaching and Assessing – A Revision of Bloom's Taxonomy of Educational Objectives*. Pearson Education.

⁹⁸ Sellbjer, Stefan (red.) (2024): *Kunskapskriterier och kunskapsprogression – genom det svenska utbildningssystemet*. Studentlitteratur. Ashbee, Ruth (2021): *Curriculum. Theory, Culture and the Subject Specialisms*. Routledge.

att mål och innehåll ska anges mer precist och detaljerat blir att informationsmängden i mål och innehåll på lågstadiet i de natur- och samhällsorienterande ämnena ökar. Hur mycket är svårt att avgöra innan samtliga av dessa kursplaner har tagits fram. Därmed är det också svårt att avgöra i vilken utsträckning detta påverkar lågstadielärarnas möjligheter att arbeta ämnesintegrerat. Vår uppfattning är att det å ena sidan kan finnas både pedagogiska och praktiska skäl att underlätta för lågstadielärare att arbeta ämnesintegrerat. Å andra sidan finns det skäl att öka precisions- och detaljgraden, och därigenom stödet till lärarna. I framtagandet av nya kursplaner behöver båda dessa aspekter vägas in.

Konsekvenser för skolans kompensatoriska uppdrag

Av avsnitt 2.1 och bilaga 3 framgår att svenska elevers genomsnittliga resultat har gått ner samt att spridningen i resultaten har ökat, det vill säga resultatskillnaderna mellan skolor och mellan olika elevgrupper har blivit mer markanta.⁹⁹ Det handlar då inte bara om elever med olika kognitiva förutsättningar att klara av skolan. Även elevernas socioekonomiska bakgrund har stor betydelse för resultaten, liksom utländsk bakgrund. Men också för elever med svensk bakgrund visar olika likvärdighetsmått på en försämrad likvärdighet de senaste åren.¹⁰⁰

Mot denna bakgrund anser vi att mer precisa och konkreta beskrivningar av ämnenas mål och innehåll är en viktig förändring i läroplanerna för att bidra till utvecklingen vänds. Dels stärks undervisningens kvalitet och likvärdighet, dels blir det lättare att identifiera områden som elever ännu inte behärskar så att rätt insatser kan sättas in.

⁹⁹ Skolverket (2018): *Analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor. En kvantitativ studie av utvecklingen över tid i slutet av grundskolan*. Rapport 467. Holmlund, Helena, Sjögren, Anna & Öckert, Björn (2019): *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2019. SOU 2019:40.

¹⁰⁰ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

Konsekvenser för andelen elever som når en godtagbar kunskapsnivå

När målen och innehållet blir mer precisa och konkreta kan det göra att elever som ännu inte nått en godtagbar kunskapsnivå synliggörs i högre utsträckning än i dag. Detta kan innebära delvis olika saker i de olika stadierna. I lågstadiet skulle det kunna förbättra möjligheterna att sätta in stöd eftersom man har ett mer finmaskigt verktyg för att identifiera luckor och därmed erbjuda specifika och effektiva insatser. I mellanstadiet finns fortfarande möjligheter att sätta in stöd för elever som behöver det, även om det är bättre om stödbehovet upptäcks tidigare. Uppföljningen av garantin för tidiga stödinsatser visar att det är svårt att få till ett tillräckligt omfattande stöd vid rätt tillfälle.¹⁰¹ Den nationella statistiken visar dessutom att en förhållandevis stor andel elever trots tidiga stödinsatser saknar godkända betyg när de går ut årskurs 9 (se bilaga 3). Detta talar för att en ökad precision i kursplanerna kan bidra till en bättre fördelning av stödresurser.

I högstadiet kan mer preciserade mål och innehåll innebära att det synliggörs om fler elever saknar de kunskaper och färdigheter som motsvarar målen och innehållet. Med våra förslag anpassas dock kursplanerna för att tidigt ge eleverna bättre förutsättningar att lyckas på högstadiet. Dessutom anpassas kursplanerna bättre till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar att nå betygsriterierna, särskilt för godtagbara kunskaper. Vidare utgår vi från att målen och innehållet samt betygsriterierna behöver tillämpas med förslaget om att sammantagen bedömning ska gälla för alla betygssteg. Det finns också förslag från andra utredningar som spelar in i sammanhanget (se avsnitt 5.4.6).

När målen och innehållet utarbetas anser vi att den övergripande utgångspunkten i den avslutande årskursen i grundskolan och motsvarande skolformer bör vara sådana kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som i allmänhet behövs för vardagligt samhälls- och yrkesliv samt för fortsatta studier. Parallellt med att målen och innehållet för den avslutande årskursen specificeras inom respektive ämne behöver mål och innehåll tas fram för de underliggande stadierna, samtidigt som det säkerställs att de är anpassade till elevernas kognitiva utveckling och att de uttrycker ämnesprogres-

¹⁰¹ Skolinspektionen (2024): *Garantin för tidiga stödinsatser. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser.* Dnr 2018:8016.

sionen. Detta innebär att målen och innehållet i grundskolans ämnen i den avslutande årskursen tillsammans ska motsvara en nivå som krävs för att kunna förstå, fungera och verka i samhället, för att kunna orientera sig i omvärlden samt för fortsatt utbildning.

En konsekvens blir att målen och innehållet i de underliggande stadierna behöver konstrueras med hänsyn till den avslutande årskursen, liksom till det närmast följande stadiet. En annan konsekvens blir att målen och innehållet i den avslutande årskursen behöver konstrueras med hänsyn till vad som i allmänhet är nödvändigt för vardagligt samhälls- och yrkesliv samt för att eleverna ska kunna tillgodogöra sig undervisningen på nästföljande nivå i utbildningssystemet. I generell mening handlar det då, utifrån elevernas ålder, om sådant som en bred allmänbildning, färdigheter i att läsa, skriva, räkna, att kunna samarbeta med andra samt att ha grundläggande inblick i de olika ämnernas kunskapsdomäner. Vi tar upp detta för att understryka vikten av att undvika att målen och innehållet konstrueras med utgångspunkt i sådant som på olika grunder kan vara önskvärt eller möjligt för eleverna att ta till sig. Som vi ser det finns det en risk att sådana utgångspunkter leder till såväl stoffträngsel som att nivån blir för hög.

Vid konstruktionen av mål och innehåll kan det vara till hjälp med en angivelse om hur nivån ska förhålla sig till betygskriterierna och betygsskalan. Å ena sidan behöver målen och innehållet konstrueras så att de möjliggör bedömning mot samtliga betyg. Å andra sidan behöver de konstrueras så att de inte upplevs som för svåra. Därför menar vi att målen och innehållet varken bör konstrueras så att nivån rakt av motsvarar godtagbara kunskaper i enlighet med dagens betyg E, eller så att den motsvarar något av de högre betygskriterierna. Samtidigt föreslår vi att sammantagen bedömning ska gälla för alla betygsssteg, vilket gör att betygssättningen inte längre behöver handla om att så precist som möjligt matcha en elevs samtliga prestationer mot detaljerade kriterier (se vidare avsnitt 5.4.6). Enligt vår uppfattning verkar det därför rimligt att man när mål och innehåll konstrueras utgår från en nivå som sammantaget mer eller mindre motsvarar betygsskalans mitt. Här vill vi även göra en koppling till de utprövningar vi föreslår i avsnitt 5.2.11. Med hjälp av utprövningar med lärare, forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner och elever kan man hitta en lämplig nivå för målen och innehållet, utifrån de utgångspunkter vi beskriver här. En conse-

kvens blir att eleverna kan komma såväl längre än vad målen och innehållet anger som mindre långt i förhållande till dem.

I avsnitt 5.4.6 återkommer vi till frågan om hur betygskriterierna ska tillämpas i relation till målen och innehållet.

5.4.5 Undervisningsstrategier

I avsnitt 3.2.3 och 5.2.5 föreslår utredningen att kursplanerna ska ge lärarna stöd för undervisningens genomförande och att det ska göras i form av ämnesspecifika undervisningsstrategier. Vi pekar också på avvägningar som behöver göras mellan behovet av styrning och lärarnas professionella handlingsutrymme. I detta avsnitt koncentrerar vi oss på hur undervisningsstrategierna ska konstrueras.

Rubriken undervisningsstrategier i kursplanestrukturen

Undervisningsstrategierna ska gälla för respektive stadium och i förekommande fall årskurs. De ska vara ämnesspecifika och formuleras i löpande text. Strategierna ger vägledning om hur läraren ska gå till väga i planeringen och genomförandet av undervisningen.

Den fråga som ska besvaras av undervisningsstrategierna är: vilka prioriteringar ska läraren ta hänsyn till vid planering och genomförande av undervisningen, utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet?

Av avsnitt 3.2.3 framgår att regleringar av hur lärare ska planera och genomföra undervisningen behöver avvägas så att de inte blir alltför styrande. Vi har övervägt att använda rubriken undervisningsmetoder för denna del i kursplanerna, men valt att kalla den för undervisningsstrategier för att signalera att vägledningen som ges snarare handlar om att peka ut inriktningar, betoningar och prioriteringar än listor på specifika metoder som ska användas i de olika ämnena.

Under arbetets gång har vi också övervägt att införa en rubrik som vi kallade bedömning längs vägen. Tanken med den var att tydliggöra och separera så kallad formativ bedömning från den summativa bedömning som hör till betygssättningen. Vårt försök grundade sig i att formativ och summativ bedömning ibland tenderar

att blandas ihop, med negativa resultat.¹⁰² Eftersom den formativa bedömning vi försökte skriva fram ligger så nära undervisningen valde vi dock att överge den tanken och i stället koncentrera oss på undervisningsstrategierna.

Vi menar att undervisningsstrategierna behöver vara olika utförliga och detaljerade beroende på vilket ämne och stadium det är fråga om. Det beror på att det är rimligt att strategierna formuleras mer ingående ju starkare den vetenskapliga grunden är. Som framgår av avsnitt 5.2.5 återfinns det starkaste evidensläget för att vissa metoder fungerar bättre än andra i den grundläggande läs- och skrivinlärningen på lågstadiet. Därför är det rimligt att undervisningsstrategierna är mest detaljerade där (se även kapitel 7). Ett annat ämne där det finns omfattande forskning är matematik varför det är rimligt med större detaljgrad även där. I övriga ämnen och åldersspann varierar forskningsläget mer. Det kan handla om att det till exempel finns ämnesdidaktisk forskning med relevans för enstaka specifika aspekter, att den ämnesdidaktiska forskningen ännu inte nått en sådan massa att den uppvisar generella och konsoliderade resultat eller att forskningsuppläggen inte medger generaliserbara slutsatser. Därför kan undervisningsstrategierna inte vara lika detaljerade och de behöver i högre utsträckning vila på beprövad erfarenhet. Det kan också finnas skillnader i forskningsläge mellan de olika skolformerna på grundskolenivå. Hur ingående undervisningsstrategierna formuleras och i vilken utsträckning de vilar på vetenskaplig grund eller beprövad erfarenhet behöver därmed variera såväl mellan ämnen och stadier inom ämnen som mellan skolformer.

Undervisningsstrategierna ska formuleras så att de ligger i linje med de övergripande riktlinjer för undervisningens genomförande som vi föreslår i de inledande delarna av en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3). Detta är viktigt för att strategierna ska stämma överens med den vetenskapliga grunden för undervisning på generell nivå och för att kursplanerna ska stämma överens med de inledande läroplansdelarna. När undervisningsstrategierna tas fram behöver de stämmas av mot riktlinjerna så att de ger uttryck för ett gemensamt sätt att se på god undervisning.

¹⁰² Lauvås, Per & Jönsson, Anders (2019): *Ren formativ bedömning – En ny bedömningspraktik*. Studentlitteratur. Fletcher-Wood, Harry (2018): *Responsive Teaching. Cognitive Science and Formative Assessment in Practice*. Routledge.

Undervisningsstrategierna ska utformas så att de kompletterar skrivningarna under rubriken Mål och innehåll. Därigenom får lärarna vägledning om hur de ska prioritera mellan olika delar av målen och innehållet, hur och genom vilka slags aktiviteter som målen och innehållet behandlas på bästa sätt samt hur detta relaterar till elevernas utveckling och lärande.

Undervisningsstrategierna ska formuleras så att de bidrar till förståelsen av elevernas ämnesprogression, såväl inom som mellan respektive stadium. Genom att visa varför olika aktiviteter har betydelse för elevernas lärande kan det också synliggöras vad som bör följas därpå, liksom vilka kunskaper och färdigheter som gynnas på längre sikt. Där det är möjligt bör även längre progressionslinjer fångas upp i strategierna för att gynna elevernas kunskapsutveckling. Vi ser en stor vinst med att undervisningsstrategierna i ett högre stadium bygger vidare på det lägre stadiet.

I avsnitt 5.2.4 föreslår vi att språket i kursplanerna ska vara ämnesspecifikt och att vedertagna termer ska användas. Det är särskilt i undervisningsstrategierna samt i mål och innehåll som detta kommer till uttryck. Undervisningsstrategierna ska, liksom mål och innehåll, formuleras på ett sådant sätt att missuppfattningar minimeras. Man kan dock inte vara säker på att alla som ska använda kursplanerna kommer att ha förkunskaper om vissa ämnesspecifika begrepp och uttryck. Där det bedöms vara nödvändigt kan de därför behöva förklaras. Vi menar att den typen av förklaringar hör hemma i kommentarer till kursplanerna (se avsnitt 3.2.5). Det är även rimligt med hänvisningar i kommentarerna till specifika vetenskapliga underlag för att underbygga skrivningar i undervisningsstrategierna och för att när det går visa hur strategierna vilar på vetenskaplig grund.

5.4.6 Betygs- och bedömningskriterier

I avsnitt 5.2.10 föreslår utredningen att kursplanerna ska betona undervisning och lärande före bedömning och betygssättning. Där anger vi också att betygskriterierna inte ska vara lika informationsbärande som i dag och inte heller konstrueras på samma sätt. Vi har även samordnat oss med Utredningen om likvärdiga betyg och

meritvärden.¹⁰³ De menar att deras förslag minskar behovet av betygskriterier men för att samordna sig med oss lägger de dock fram förslag på betygskriterier.

Rubriken betygs- och bedömningskriterier i kursplanestrukturen

Betygskriterierna ska uttrycka i vilken grad elevens kunskaper motsvarar målen och innehållet. De beskriver enbart stegen i betygsskalan och är desamma i alla ämnen och årskurser där betyg sätts. Bedömningskriterierna används i de stadier där betyg inte sätts. De är också desamma i alla ämnen och årskurser.

Betygskriterier ska finnas för varje betygssteg

Utredningen föreslår att betygskriterier ska finnas för betygen A–F. Betygskriterierna är för betyget

- A: Utmärkta kunskaper
- B: Mycket goda kunskaper
- C: Goda kunskaper
- D: Mer än godtagbara kunskaper
- E: Godtagbara kunskaper
- F: Mindre än godtagbara kunskaper.

Vi har utgått från dagens sexgradiga betygsskala. Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden har föreslagit en tiogradig betygsskala med tillhörande betygskriterier.¹⁰⁴ Principerna för betygskriterierna är dock desamma, det vill säga att kriterierna uttrycks på samma sätt för samtliga ämnen och årskurser. Tabell 5.3 nedan visar den betygsskala och de betygskriterier som Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden har lagt fram.

¹⁰³ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem.*

¹⁰⁴ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem.*

Tabell 5.3 Förslag på en ny betygsskala och nya betygskriterier från Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden

Betygssteg	Betygskriterier
1–3	Mindre än godtagbara kunskaper
4–5	Godtagbara kunskaper
6–7	Goda kunskaper
8–9	Mycket goda kunskaper
10	Utmärkta kunskaper

Källa: SOU 2025:18 Ett likvärdigt betygssystem.

Vi ser fördelar med den tiogradiga betygsskala som Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden har presenterat. Men våra förslag går att genomföra både med den föreslagna tiogradiga skalan och med dagens sexgradiga skala. I våra förslag i detta kapitel och i författningsförslagen i kapitel 1 har vi utgått från den nuvarande skalan. I de exempel vi lägger fram i avsnitt 5.5 har vi däremot utgått från en tiogradig skala.

Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden har också föreslagit att betyget F ska avskaffas. Däremot motsvarar betygskriterierna för betygen 1–3 i deras modell mindre än godtagbara kunskaper. Även vår problembild indikerar – som ett sidoresultat – att konstruktionen med en godkänthetsgräns och ett underkänt betyg (F) verkar ha lett till negativa följder både för enskilda elever och för samhället i stort. Vi har dock valt att inte fördjupa oss i frågan eller att lägga några förslag om detta, eftersom vi tolkar våra direktiv som att de utgår från att konstruktionen finns kvar. Men vi kan också se fördelar med att inte ha en godkänthetsgräns och ett underkänt betyg, och det finns inget som hindrar att våra förslag införs i ett system där betyget F är avskaffat.

Samman tagen bedömning ska gälla för samtliga betygssteg

I dag ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de betygskriterier som gäller för ämnet och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. För betyget E ska dock samtliga kriterier vara uppfyllda.¹⁰⁵ Utredningen har

¹⁰⁵ Se t.ex. 10 kap. 19 § skollagen (2010:800) för grundskolan.

övervägt att ändra i bestämmelsen så att det i stället skulle vara mål och innehåll som ska uppfyllas i sin helhet för betyget Godtagbara kunskaper. Vi lägger dock inget sådant förslag eftersom det skulle leda till ökade så kallade tröskeeffekter, vilket redan i dag är ett konstaterat problem. Med tröskeeffekter avses att enstaka sämre prestationer drar ner betyget i sin helhet.¹⁰⁶ I stället föreslår vi att sammantagen bedömning ska gälla för samtliga betygssteg, det vill säga även för betyget E (eller Godtagbara kunskaper).

Sammantagen bedömning innebär att en elevs styrkor i vissa delar kan uppväga svagheter i andra delar. Därtill medger sammantagen bedömning att läraren kan göra en sammanvägning av elevens kunskaper för att sätta det betyg som totalt sett bäst motsvarar elevens kunskaper.¹⁰⁷ En elev som presterat olika väl i förhållande till olika delar av ämnets mål och innehåll får en så kallad spretig kunskapsprofil, det vill säga att varje enskild delprestation indikerar olika steg på betygsskalan.¹⁰⁸ Genom att vi föreslår mer precisa och konkreta skrivningar i mål och innehåll uppstår ännu fler punkter att mäta de enskilda delprestationerna mot. På så sätt kan de spretiga kunskapsprofilerna öka. Vid betygssättningen behöver dock de olika delprestationerna vägas samman till ett sammanfattande betyg. Därför behövs sammantagen bedömning för att göra det möjligt för lärarna att jämföra ut delprestationerna till ett betyg som de bedömer är rättvisande i sin helhet. Dessutom underlättas lärarnas betygssättning eftersom de inte längre behöver matcha en elevs samtliga prestationer mot detaljerade kriterier. I avsnitten nedan återkommer vi till hur betygssättningen är tänkt att gå till och hur betygskriterierna förhåller sig till mål och innehåll.

Bedömningskriterier gäller för de årskurser där betyg inte sätts

Utredningen föreslår att bedömningskriterier ska gälla för de årskurser där betyg inte sätts. De anger nivån på elevens kunskaper i relation till ämnets mål och innehåll. Bedömningskriterierna är

¹⁰⁶ SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*. Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. SNS Förlag.

¹⁰⁷ Prop. 2021/22:36 *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevernas kunskaper*.

¹⁰⁸ SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*.

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

När det gäller begreppet bedömningskriterier föreslår vi alltså att det ersätter dagens begrepp kriterier för bedömning av kunskaper. Betygsutredningen 2018 föreslog att de tidigare kunskapskraven skulle ersättas av kriterier för bedömning respektive betygskriterier. Motivet för ordvalet kriterier för bedömning var att hitta ett begrepp som låg nära begreppet betygskriterier. Att det blev kriterier för bedömning i stället för exempelvis bedömningskriterier berördes dock inte.¹⁰⁹ I den proposition som följde på utredningen föreslog regeringen benämningen kriterier för bedömning av kunskaper med motivet att det borde framgå vad det är som bedöms.¹¹⁰ Vi anser att den benämningen är onödigt lång och föreslår därför begreppet bedömningskriterier. Av själva kriterierna framgår sedan tydligt att det är elevens kunskaper som ska bedömas.

Förhållandet mellan betygskriterier respektive mål och innehåll

I avsnitt 5.4.4 beskriver utredningen konsekvenser av mer precisa och konkreta formuleringar av mål och innehåll. Där redogör vi bland annat för relationen mellan mål och innehåll respektive betygskriterier. Här fördjupar vi detta ur ett betygssättningsperspektiv.

I förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3) föreslår vi att betygen ska uttrycka i vilken utsträckning elevernas kunskaper motsvarar målen och innehållet. Vid betygssättningen menar vi därför att det är rimligt att lärarna kombinerar kvantitativa och kvalitativa bedömningar av elevernas kunskaper i relation till målen och innehållet. Det betyder att bedömningarna kan gälla såväl bredden som djupet i elevernas kunskaper i relation till målen och innehållet. Utifrån denna princip menar vi att det är logiskt att se på betygssättning – som innebär att flera olika prestationer bedöms, vägs samman och sammanfattas i en bokstav eller en siffra på en skala – som sammanfattande uppskattningar i förhållande till en referenspunkt, snarare än precisa

¹⁰⁹ SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper.*

¹¹⁰ Prop. 2021/22:36 *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper.*

matchningar mellan elevernas prestationer och tydligt avgränsade nivåer, som dessutom innehåller flera olika delar, för de olika betygen. Utifrån detta sätt att se på betygssättning menar vi att det räcker med att kursplanerna uttrycker referenspunkter som utgörs av målen och innehållet, medan betygskriterierna hjälper till att beskriva de olika stegen på en skala. Att som i dag utgå från att alla lärare på ett samstämmigt sätt ska avgöra var gränserna går mellan de olika betygsstegen menar vi är orealistiskt.¹¹¹ Därför anser vi att vårt förslag innebär en kraftig förenkling av lärarnas betygssättning.

Olika elevgruppers kognitiva förutsättningar att nå betygskriterierna, särskilt för betyget E (eller för godtagbara kunskaper)

I utredningens uppdrag ligger också att lämna förslag på hur kursplanerna bättre kan anpassas till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar att nå betygskriterierna, särskilt för betyget E. För att kunna göra det har vi bland annat undersökt kursplanernas svårighetsgrad och om kursplanerna har blivit svårare från början av 1990-talet och fram till i dag (se bilaga 4). Vår genomgång i bilagan tyder på att det är svårt att åstadkomma en förändring av godkäntgränsens tillämpning i praktiken enbart genom att justera skrivningar i kursplanerna och betygskriterierna. Efter Lgr 11 uppfattade lärarna att svårighetsgraden hade höjts, bland annat utifrån kunskapskravens konstruktion att alla kunskapsformer skulle finnas på alla betygssteg. Samtidigt har andelen elever som inte är behöriga till gymnasieskolans nationella program i princip varit konstant från Lpo 94 och fram till i dag om man bortser från den förändrade elevsammansättningen. Om och i så fall hur kravnivåerna i Lgr 22 kommer att påverka elevernas betyg är ännu för tidigt att säga. Det är också för tidigt att säga hur lärarna kommer att uppfatta nivåerna i Lgr 22 i förhållande till Lgr 11.

I bilaga 4 visar vi att de initiala förväntningarna på det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet som infördes under 1990-talet var att i princip alla elever skulle uppnå kraven. Dessa förväntningar uppfylldes inte. I stället blev andelen underkända betyg betydligt större än vad man trott. Det är möjligt att kursplanerna helt enkelt

¹¹¹ Kahneman, Daniel, Sibony, Oliver & Sunstein, Cass R. (2021): *Noise: A Flaw in Human Judgment*. William Collins.

hamnade på en för hög svårighetsnivå till en början, och att det därefter har varit svårt att justera nivån nedåt.

För att säkerställa nivån på godkäntgränsen i Lpo 94 hade det kunnat vara rimligt att först i någon mån kalibrera kraven efter det önskade utfallet. Det finns indikationer på att den inledande konstruktionsprocessen brast i detta avseende. Innebörden av godkäntgränsen verkar inte ha diskuterats i någon större utsträckning, och empiriska utprövningar genomfördes i begränsad skala.¹¹² Inte ens när de första betygsresultaten visade att en betydligt högre andel elever än väntat inte uppnådde kraven för godkända betyg uppstod en diskussion om kravnivåerna i sig, utan fokus riktades mot skolors och lärares bristande kompetens. Denna förklaring har därefter dominerat.¹¹³

En slutsats som vi drar av genomgången i bilaga 4 är att de underlag vi har haft tillgång till inte ger stöd för hypotesen att kraven i praktiken har ökat generellt över tid. Vi kan också konstatera att det behövs ett större intresse för kopplingen mellan konstruktionen av kursplanerna och betygskriterierna, och vilket utfall de får i praktiken. De förändringar vi föreslår behöver alltså följas upp, så att det går att se om och hur utfallet påverkas men även för att kunna göra korrigeringar i kursplanerna om det behövs.

Vi föreslår flera åtgärder som syftar till en bättre anpassning av kursplanerna, bland annat att målen och innehållet blir mer konkreta och uttrycks för respektive stadium och i vissa fall årskurs, att vi lägger till undervisningsstrategier för stadier eller årskurser samt att vi betonar grundläggande kunskaper och färdigheter. Dessutom föreslår vi att formuleringar om mål och innehåll samt undervisningsstrategier ska prövas ut tillsammans med lärare och forskare, bland annat för att säkerställa att svårighetsgraden inte hamnar för högt. Att mål och innehåll ska tas fram för respektive stadium och i förekommande fall årskurs är även en viktig förutsättning för att i samråd med forskare se till att dessa formuleras i enlighet med elevernas kognitiva utveckling – det blir därmed lättare att skriva fram större skillnader och se till så att det inte blir för svårt för tidigt.

¹¹² Arensmeier, Cecilia (2022): Institutionalizing school failure: From abandoning to re-introducing a failing grade – the rationales behind Swedish grading reforms. *Journal of Educational change* 23.

¹¹³ Arensmeier, Cecilia (2022): Institutionalizing school failure: From abandoning to re-introducing a failing grade – the rationales behind Swedish grading reforms. *Journal of Educational change* 23. Skolverket (2001): *Utan fullständiga betyg – varför når inte alla elever målen?* Rapport nr 202.

Därtill föreslår både vi och Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden att sammantagen bedömning ska tillämpas för hela betygsskalan,¹¹⁴ och inte som i dag enbart för de högre betygsstegen över det nuvarande betyget E.¹¹⁵

Det är över huvud taget viktigt att våra förslag och förslagen från Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden ses som sammanhängande. Den utredningen föreslår att meritvärdena ska justeras med hjälp av de nationella proven. Dagens så kallade snällbetyg, det vill säga att lärare sätter betyget E trots att eleven inte riktigt uppfyller betygsriterierna i sin helhet, kommer troligen att minska i och med detta. Sannolikt kommer också lärare att anpassa sin betygssättning om de märker att de är omotiverat generösa i förhållande till de justerade meritvärdena. Det här skulle kunna göra att det uppfattas som att kursplanernas svårighetsgrad ökar.

Mot den bakgrunden vill vi lyfta fram behovet av att formuleringarna i de nya kursplanerna prövas ut noggrant så att de inte hamnar på för hög svårighetsnivå. Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden föreslår dessutom att det ska finnas betyg även under nivån för godtagbara kunskaper, samt att antagningen till gymnasieskolan ska göras på ett sammanvägt meritvärde där exempelvis betyget 3 i ett ämne kan kompenseras med betyget 5 i ett annat ämne.

Det är också önskvärt att det finns andra studievägar än introduktionsprogrammen för elever som inte uppnår behörighet till de nationella yrkesprogrammen, i likhet med de förslag som Utredningen om fler vägar till arbetslivet lagt fram.¹¹⁶ Vidare har Utredningen om mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det lämnat förslag och bedömningar för att skapa bättre förutsättningar för elever att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. I avsnitt 5.4.4 noterar vi att våra förslag kan bidra till att elevers kunskapsluckor synliggörs i högre grad än i dag. Därför menar vi att det förslag om en försöksverksamhet där man prövar ut två olika sätt att utforma så kallad förstärkningsundervisning som Utredningen om mer obligatorisk undervisningstid har lämnat kan vara ett viktigt komplement till de förslag vi lägger fram. Vi ansluter oss också till deras resonemang om att många stödbehov

¹¹⁴ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem*.

¹¹⁵ Se t.ex. 10 kap. 20 § skollagen (2010:800).

¹¹⁶ SOU 2024:74 *Fler vägar till arbetslivet*.

kan tillgodoses genom intensivundervisning i specifika delar inom ämnena.¹¹⁷ En sådan försöksverksamhet med intensivträning i svenska har även aviserats av regeringen.¹¹⁸ Här kan våra förslag vara ett viktigt komplement eftersom vi anger mål och innehåll på ett mer specifikt och konkret sätt.

5.5 Den nya kursplanestrukturen – exemplifierad genom delar inom några ämnen

I detta avsnitt presenterar utredningen exempel på hur kursplanerna kan se ut enligt den nya struktur vi föreslår i avsnitt 5.4. Exempelen är också tänkta att visa hur de principer vi föreslår i avsnitt 5.2 faller ut. Vår uppfattning är att exemplen kan vara vägledande i ett kommande arbete med att ta fram nya kursplaner.

Exemplen är inte heltäckande utan omfattar valda delar inom respektive ämne. Det beror på att de har tagits fram under betydligt mer begränsade förutsättningar än de nu gällande kursplanerna. Vi vill understryka att flera avvägningar inte är möjliga att göra förrän heltäckande kursplaner tas fram. I framtagandet av heltäckande nya kursplaner kan till exempel delar som finns i våra exempel behöva läggas i kommentarer om det visar sig att kursplanerna blir för långa.

I samtliga exempel följs principen att koppla samman mål med innehåll, men vi visar delvis olika sätt att göra det på. Vi har övervägt att göra detta på ett identiskt sätt i varje ämne, men menar att det kan finnas fördelar med vissa variationer utifrån respektive ämnes karaktär. Till exempel finns det i en del fall fördelar med att uttrycka vad undervisningen ska behandla i en sammanhängande löptext om det kretsar runt ett visst tema. I ett ämne som samhällskunskap kan det underlätta med sammanhängande innehållsbeskrivningar i löptext på exempelvis temat hur man söker och använder information, så att läraren kan integrera dessa på ett sätt som är lämpligt i förhållande till de frågor som ska undersökas. I andra fall kan det finnas fördelar med att bryta upp och specificera skrivningarna i punkter för att till exempel visa på en viss sekvens. Ett exempel på detta är bokstäverna och alfabetet – att eleverna ska lära sig bokstävernas namn, fonem och grafem genom att

¹¹⁷ SOU 2024:94 *Förstärkningsundervisning i skolan. En försöksverksamhet för fler behöriga elever.*

¹¹⁸ Prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025.*

bokstäverna a, s, l, o, r, e, n, i, v, m lärs ut i enlighet med ljudmetoden i svenska i årskurs 1. Där är det avsevärt lättare att vara mer specifik samt bygga vidare med att eleverna ska lära sig alfabetet och alfabetisk ordning i årskurs 2. Även i matematikämnet ligger exemplet på en förhållandevis hög detaljnivå i vad eleverna behöver behärska samt ordningsföljden för det, eftersom ämnesprogressionen i hög utsträckning är sådan att en viss sak är nödvändig för att kunna gå vidare till nästa. I matematik finns det också vissa punkter som ingår i innehållet utan att det förväntas att eleverna ska behärska dem, eftersom innehållspunkterna förbereder för nästa stadium. I exempelvis biologiämnet är det däremot svårare att tillämpa en lika hög detaljnivå, till exempel eftersom de djur, växter och svampar som är möjliga att studera i naturen begränsas av närområdets förutsättningar. I slöjdämnet kan det även finnas skäl att lämna utrymme för regionala hantverkstraditioner utan att dessa specificeras. När detaljnivån inte är lika hög är det inte säkert att en punktlista med innehåll ger lärarna lika gott stöd som en sammanhängande lista med brödtext.

I våra kontakter har responsen varit god på att mål och innehåll skrivits fram på något olika sätt i ämnena, eftersom man menar att det underlättar för ämnenas karaktär att komma till uttryck. I framtagandet av nya kursplaner behöver det dock göras en avvägning av hur stora skillnader som är ändamålsenliga. Hänsyn behöver då tas till att skillnaderna inte bör vara så stora att de försvårar för lärare att förstå principerna, särskilt när de behöver förhålla sig till flera kursplaner. En fördel med att inkludera några olika sätt att skriva fram mål och innehåll i detta betänkande är att man i en eventuell remiss kan få bredare synpunkter på de olika varianterna, vilket kan underlätta vid en sådan avvägning.

I exemplen har vi använt den tiogradiga betygsskala som Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden föreslår.¹¹⁹

Vi lägger fram exempel inom delar av de fem ämnena svenska, matematik, biologi, samhällskunskap och slöjd.

¹¹⁹ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem*.

5.5.1 Svenska

Nedanstående exempelskrivningar tar upp läs- och skrivinlärning och visar på dess särställning under lågstadiet, särskilt i årskurs 1 och 2. Inom exempelskrivningarna ryms läsa, skriva och i viss mån tala. Övriga områden inom ämnet ingår inte i vårt exempel. Fokus ligger främst på årskurs 1–4. I mellan- och högstadiet är exemplet betydligt mindre bearbetat.

Syfte

Svenskämnets syfte är att förbereda eleverna för aktivt deltagande i det demokratiska samhället, där språket är ett grundläggande verktyg för såväl kritisk reflektion som meningsfull kommunikation. Undervisningen ska ge eleverna både kunskap om svenska språket och färdigheter att uttrycka sig muntligt och skriftligt i olika sammanhang och för olika syften. Eleverna ska utveckla tilltro till sin språkliga förmåga och känna sig trygga i att använda språket för att tänka, kommunicera och lära.

Ämnet ska främja en livslång uppskattning för språk och kommunikation. Genom glädjefyllda språkupplevelser, engagerande högläsning och samtal främjas en positiv inställning till språk, en lust att vilja uttrycka sig och en nyfikenhet inför fortsatt språkligt lärande.

Ämnets bidrag till skolans mål

Ämnesundervisningen ska stimulera elevernas intresse för att läsa och skriva samt deras förmåga att formulera egna åsikter och tankar i olika slags texter och genom olika medier. Ämnet är avgörande för att under hela grundskolan stärka elevernas förmåga att läsa, skriva, tala och lyssna, vilket har stor betydelse för deras lärande inom alla skolans ämnen. Ämnet ska utveckla elevernas språkliga kompetens i att från grundläggande till avancerade nivåer kunna formulera tankar, åsikter och känslor, vilket är centralt för personlig utveckling och identitetsbyggande.

Ämnet har en central roll i att träna eleverna i informations-sökning, källkritik och medieanvändning på ett medvetet och an-

svarsfullt sätt så att de kan delta i samhällsdiskussioner och förstå sin omvärld. Genom att arbeta med varierade texttyper och diskursformer utvecklas gradvis elevernas förmåga att förstå och producera komplexa texter, vilket är viktigt i både akademiska och vardagliga sammanhang. Ämnet bidrar till elevernas språkliga repertoar och analysförmåga så att eleverna kan bygga uppfattningar på kunskap och kritisk grund samt förmår hantera mångbottnade sammanhang på ett ansvarsfullt sätt utifrån en bred referensram.

Ämnesundervisningen förbereder eleverna för ett aktivt deltagande i det demokratiska samhället, där språket är grundläggande för kritisk reflektion och meningsfull kommunikation. Genom läsning, samtal och eget skrivande utvecklas elevernas förmåga till delaktighet och medansvar i ett demokratiskt samhälle.

Ämnet bidrar genom läsning av litteratur av olika typer till att eleverna får kunskaper om förutsättningar och dilemman som kan relatera till hållbar utveckling och till den egna livsstilens betydelse för hälsan, miljön och samhället. På så sätt främjas elevernas möjligheter att reflektera över sin samtid och sig själva.

I ämnesundervisningen ska eleverna möta skönlitteratur från olika tidsepoker och geografiska områden samt genrer och sakprosa som bidrar till en allt bredare och mer fördjupad förståelse för människans existentiella villkor. Detta stärker elevernas språkliga och kommunikativa förmåga samt bidrar till empati och till att ta andras perspektiv.

Ämnet ställer eleverna inför krävande utmaningar för att de ska förstå världen och sina medmänniskor på ett allt rikare, tätare och mer komplext sätt. Detta bidrar till att eleverna lär sig att inse värdet av att göra sitt bästa, vara delaktiga och ta ett gemensamt ansvar.

Genom ämnet ges eleverna inblick i områden som exempelvis humaniora, samhällsvetenskap, beteendevetenskap, kommunikation och pedagogik.

Lågstadiet (årskurs 1–4)

Undervisningsstrategier för hela lågstadiet

Språk- och litteraturredaktisk integrering: Undervisningen ska integrera läsning och skrivning så att fokus på färdighetsträning (avkoda och skriva) och på att bygga ordförråd och utveckla språk-

förståelse sker parallellt. Genom att använda skönlitteratur och sakprosa samt diskutera litterära teman i undervisningen, ges eleverna möjlighet att utforska, tolka och skapa texter samt få insikt i språkets mångsidiga användning och djupare mening. Läraren ska uppmuntra eleverna att uttrycka sig såväl muntligt som skriftligt för att stödja utvecklingen av deras tänkande och tolkande förmåga.

Högläsning på lågstadiet: Läraren ska regelbundet använda högläsning som en central didaktisk metod för att stödja elevernas språkutveckling och ordförråd. Genom högläsning introducerar läraren eleverna till ett mer komplext och varierat språk än det vardagliga, vilket berikar språkutveckling och ordförråd. Under högläsningen tränar eleverna också sin lyssnarförmåga och koncentration. Läraren ska även modellera strategier för förståelse genom högläsningen, såsom att tolka budskap, göra förutsägelser och ställa frågor kring innehållet. Högläsning väcker läslust genom intressanta texter som breddar elevernas litterära exponering. Dessutom har högläsning potential att utveckla elevernas fantasi och empati genom att presentera karaktärer och situationer som främjar förståelse för olika perspektiv. Genom högläsning visar läraren praktiskt hur det låter när man läser med flyt, det vill säga i rätt tempo och med prosodi och inlevelse och kan skapa en känsla av gemenskap och kultur i klassen, vilket ger möjlighet att diskutera ämnen och värderingar tillsammans.

Muntlig kommunikation och lyssnarförståelse:

Undervisningen ska aktivt stödja och utveckla elevernas muntliga färdigheter genom strukturerade och meningsfulla samtalsaktiviteter, där de övar på att uttrycka sina tankar, åsikter och känslor. Genom att skapa en trygg miljö för kommunikation ges eleverna möjlighet att lyssna på och delta i olika former av muntliga sammanhang, såsom berättelser, sånger, dialoger och lärarens högläsning. Språkligt samspel och aktiv lyssnarträning lär eleverna att förstå innehåll, identifiera huvudpoänger och ställa frågor för att fördjupa sin förståelse. Detta stärker både koncentration och engagemang samt utvecklar förmåga att lyssna uppmärksam och reagera i samtal. Undervisningen ska omfatta både verbal och icke-verbal kommunikation, där kroppsspråk, ansiktsuttryck och gester används för att förstärka budskap.

Mål och innehåll för årskurs 1

Eleverna ska lära sig	Undervisningen ska behandla
Språklig medvetenhet	
<ul style="list-style-type: none"> Fonologisk medvetenhet. 	<ul style="list-style-type: none"> Hur ord känns igen som enskilda enheter i talat språk och hur meningar kan delas upp i ord. Ord och stavelser. Fonemisk medvetenhet: identifiera, urskilja och manipulera enskilda fonem i ord.
Bokstavskänedom	
<ul style="list-style-type: none"> Bokstävernas namn, fonem och grafem (både versaler och gemener). 	<ul style="list-style-type: none"> Bokstävernas namn, fonem och form utifrån en given ordning, där hålljud är viktiga: <ul style="list-style-type: none"> Inledningsvis lärs bokstäverna a, s, l, o, r, e, n, i, v, m ut i enlighet med ljudmetoden. Därefter föreslås följande bokstäver: k, ä, t, å, f, b, ö, h, u, g, p, y, j, d, c. Avslutningsvis: x, q, w, z.
Läsning	
<ul style="list-style-type: none"> Den alfabetiska koden så att de på egen hand kan göra syntes och segmentera enkla, ljudenligt stavade ord. 	<ul style="list-style-type: none"> Sammanljudning av bokstäver till ord, från det enkla och successivt till det svårare (börja med ord som går att bilda med bokstäverna ovan, "so", "os", "sol", "ram") i enlighet med ljudmetoden. Lästräning med två- och treljuds kombinationer (konsonant – vokal – konsonant).
Skrivande	
<ul style="list-style-type: none"> Skriva alla bokstäver för hand och börja skriva enkla ord. 	<ul style="list-style-type: none"> Mängdträning ska ägnas åt funktionellt formande av bokstäverna, både versaler och gemener, för hand (med penna och papper). Skriva ord på egen hand (inte enbart kopiera) genom att segmentera och ljuda ord.
Språkförståelse	
<ul style="list-style-type: none"> Åldersadekvat ordförråd och språkförståelse i svenska. Lyssna och hålla fokus på exempelvis lärarens högläsning. Delta aktivt (lyssna, agera och reagera) i samtal om exempelvis vardagsnära ämnen och innehållet i texter som läraren läst högt. 	<ul style="list-style-type: none"> Ord-, begrepps- och textförståelse genom lärarens högläsning och samtal kring berättelser, böcker och texter som eleverna ännu inte klarar av att läsa på egen hand. Lärarens högläsning för att modellera läsflyt samt introducera läsförståelsestrategier. Ord- och begreppsförståelse genom samtal om exempelvis aktuella händelser och gemensamma upplevelser. Att ge, ta och följa muntliga instruktioner.

Mål och innehåll för årskurs 2

Eleverna ska lära sig	Undervisningen ska behandla
Bokstavskännedom	
<ul style="list-style-type: none"> Alfabetet och alfabetisk ordning. 	<ul style="list-style-type: none"> Bokstävernas namn, fonem och grafem som en integrerad del i läs- och skrivundervisning. Alfabetet och praktisk användning av alfabetisk ordning.
Läsning	
<ul style="list-style-type: none"> Använda alfabetisk-fonemisk avkodning och i ökande omfattning använda sig av ortografisk-morfemisk avkodning. Läsa enkla meningar och korta texter med flyt och förståelse. 	<ul style="list-style-type: none"> En övervägande del av tiden ska ägnas åt att läsa ord, meningar och korta texter i enlighet med ljudmetoden, för att uppnå läsflyt. Läsförståelse av korta, enkla texter där eleven ska förstå det innehåll som är explicit uttryckt i texten. Lärarens högläsning för att modellera läsflyt och användande av läsförståelsestrategier.
Skrivande	
<ul style="list-style-type: none"> Skriva ljudenligt stavade ord och korta meningar. 	<ul style="list-style-type: none"> Kommunicera budskap via text: <ul style="list-style-type: none"> Grundläggande meningsbyggnad. Enkla skrivregler såsom mellanrum mellan ord, stor bokstav och punkt. Fokus på ljudenligt stavade ord, enligt principen för ljudmetoden.
Språkförståelse	
<ul style="list-style-type: none"> Ett för åldern adekvat ordförråd och språkförståelse på svenska för att kunna delta i olika typer av samtal. Grundläggande morfologisk medvetenhet. Att kunna berätta om vardagliga händelser och uttrycka känslor, kunskaper och åsikter. Lyssna uppmärksamt på andra och behärska turtagning i samtal samt ställa frågor och ge kommentarer. 	<ul style="list-style-type: none"> Ord-, begrepps- och textförståelse genom lärarens högläsning och samtal kring berättelser, böcker och texter som eleverna ännu inte klarar av att läsa på egen hand. Morfologisk medvetenhet – med fokus på rotmorfem, ändelser och sammansatta ord i läsande och skrivande (sol+en/ens/ar/arna/arnas; sol+ros, sol+stol). Samtal om texter som eleverna har läst på egen hand.

*Undervisningsstrategier för årskurs 1–2***Systematisk undervisning i strukturerad ljudningsmetod:**

Läraren ska genomföra systematisk och explicit undervisning i fonologisk medvetenhet, bokstavskännedom, grafem-fonemkoppling och ljudning. Dessa komponenter är avgörande för att eleverna ska kunna avkoda ord och utveckla en automatiserad läsförmåga. Undervisningen ska fokusera på att koppla språkljud till bokstäver eller bokstavsgrupper på ett systematiskt sätt. Eleverna ska så snart de har lärt sig några ljud-bokstavskombinationer börja

Ljuda samman ord, meningar och korta texter med målet att läsa med förståelse. Utan denna grund kan läsningen riskera att bli en associationslek där betydelse och uttal av individuella ord lärs in, vilket är effektivt för ett begränsat antal ord men otillräcklig för de tusentals ord en god läsare behöver avkoda. Därför ska undervisningen prioritera hur språkljud och bokstäver kopplas samman och hur ord bryts ner och byggs upp från sina fonetiska komponenter, vilket ger eleverna förutsättningar att självständigt läsa nya eller okända ord. Läraren ska också fokusera på skrivande av ljudenligt stavade ord genom att arbeta med strukturerade övningar i ljudmetoden, som gradvis blir mer utmanande och hjälper eleverna att bygga en stabil grund i både läsning och skrivning.

Gemensam träning och individuell färdighetsträning:

Gemensam undervisning i den tidiga läs- och skrivinläringen är viktig för att skapa en inkluderande lärmiljö där alla elever får möjlighet att lära tillsammans. Här kan läraren introducera grafem och dess koppling till fonem, genomföra högläsning och samtala kring textens innehåll samt modellera olika strategier för läsning och skrivning. Eleverna ska ges möjlighet att träna, resonera och reflektera tillsammans. Detta gemensamma språkutvecklande arbete bygger elevernas grundläggande förståelse för språk och text och ger en stabil grund för vidare individuell träning.

Eftersom elever har olika förutsättningar och lär sig i olika takt bör den individuella färdighetsträningen anpassas efter varje elevs specifika behov och utvecklingsnivå. Exempelvis behöver vissa elever mer tid till träning, några behöver extra stöd i att utveckla fonologisk medvetenhet, medan andra kan vara redo att arbeta med mer utmanande läs- och skrivuppgifter.

Vikten av mängdträning: Mängdträning är en central komponent i läs- och skrivutvecklingen, då det krävs upprepad och regelbunden övning för att automatisera färdigheter som ordavkodning och stavning. Genom att få rikligt med tillfällen att läsa och skriva ges eleverna möjlighet att gradvis utveckla sin läs- och skrivförmåga. Upprepade träningstillfällen är en förutsättning för att befästa och automatisera olika färdigheter. Det gynnar dessutom koncentrationsförmåga och uthållighet. Mängdträning bör vara varierad och kan ske både genom korta, intensiva övningar och längre läs- och skrivpass.

Mål och innehåll för årskurs 3–4

Eleverna ska lära sig	Undervisningen ska behandla
Läsning	
<ul style="list-style-type: none"> • En automatiserad avkodning som sker ortografiskt-morfemiskt och vid behov använder alfabetisk-fonemisk avkodning. • Att läsa elevnära texter (skönlitteratur och sakprosa) med flyt och förståelse. • Att använda och anpassa tolkningsstrategier till olika typer av texter. • Att identifiera huvudsak och bisak i texter. • Att använda morfologi som stöd i avkodning, stavning och läsförståelse. 	<ul style="list-style-type: none"> • En övervägande del av tiden ska ägnas åt läsning och utveckling av läsflyt (exakt läsning, rätt tempo och prosodi) och läsförståelse via olika typer av texter, både skönlitteratur och sakprosa inklusive strategier för förståelse. • Strategier för att exempelvis återberätta, sammanfatta och ställa frågor till text. • Högläsning för att utveckla elevers språk och tänkande och för att introducera texter på en nivå över de texter som eleverna själva väljer att läsa. • Textsamtal där elevernas bakgrundkunskap aktiveras, olika textstrukturer analyseras och strategier för förståelse används. • Litteratur som utgångspunkt för att eleverna ska kunna göra kopplingar till sig själva, till världen och till andra texter.
Skrivande	
<ul style="list-style-type: none"> • Skriva korta, berättande och beskrivande texter. • Skriftligt sammanfatta texter och händelseförlopp. • Använda regler för stavning. 	<ul style="list-style-type: none"> • Skrivande av berättande och beskrivande texter med struktur och varierat ordförråd där mottagaren förstår budskapet. • Grundläggande meningsbyggnad och skrivregler med gemener och versaler samt vanligt förekommande skiljetecken (punkt, kommatecken, frågetecken och utropstecken). • Begreppen konsonant och vokal samt hur vokalljuden (lång och kort) påverkar uttal och stavning av olika ord. Även generella regler för stavning: ljudenlig, ljudstridig, dubbelteckning och konsonantkluster.
Språkförståelse	
<ul style="list-style-type: none"> • Använda ett varierat ordförråd och kommunicera budskap i tal och skrift. • Uttrycka tankar, åsikter och känslor i olika samtalssituationer, både formella och informella. • Muntligt återberätta och sammanfatta texter och händelseförlopp. • Grundläggande grammatik. • Syntaktisk medvetenhet. 	<ul style="list-style-type: none"> • Utveckling av språklig förmåga och ordförråd genom egen läsning, högläsning, skrivövningar, samtal och muntliga presentationer. • Språk- och textförståelse genom att diskutera och förklara ord och begrepp, karaktärer, miljöer och skeenden i berättelser, böcker, texter och aktuella händelser. • Grundläggande grammatiska begrepp såsom substantiv, verb, adjektiv och prepositioner. • Enkla grammatiska regler för meningsbyggnad i talade och skrivna texter. • Syntaktisk medvetenhet – med fokus på att förstå och använda meningsstrukturer och grammatiska regler i läsande och skrivande. Hur ord och fraser kan kombineras för att bilda meningar, samt hur olika meningsstrukturer påverkar betydelsen.

Undervisningsstrategier för årskurs 3–4

Läsflyt och förståelse: Undervisningen ska fokusera på att stärka elevernas läsflyt genom frekvent och varierad lästräning med målet att eleverna ska läsa texter av ökande svårighetsgrad med bra flyt

och god förståelse. Genom att arbeta med ord och begrepp ska läraren stötta elevernas utveckling av språk- och läsförståelse. Detta språkutvecklande arbetssätt gynnar elevernas ordförråd och kan med fördel genomsyra undervisningen i alla ämnen. Det kan ske genom att utforska och förklara nya ord och begrepp som förekommer i texter, filmer, upplevelser etcetera.

Läsning och skrivande av varierande genrer och texttyper:

Undervisningen ska gradvis introducera eleverna till texter och skrivuppgifter med ökande komplexitet, både språkligt och innehållsmässigt, för att utmana och utveckla både läs- och skrivförmåga. Genom att läsa och skriva i olika genrer, såsom berättande, beskrivande, förklarande och argumenterande texter, får eleverna möta ett brett spektrum av texttyper. Detta ger dem möjlighet att utveckla en förståelse för olika textstrukturer och språkliga stilar samt att anpassa sitt skrivande utifrån textens syfte och mottagare. Läraren kan använda modelltexter och gemensamma genomgångar för att visa hur en genre är uppbyggd, följt av läs- och skrivövningar där eleverna får utforska och praktisera den specifika genren. Denna kombinerade läs- och skrivträning breddar elevernas litterära och språkliga erfarenheter och stödjer förmågan att förstå och uttrycka sig i skrift.

Mellanstadiet (årskurs 5–7)

Mål och innehåll

Eleverna ska lära sig	Undervisningen ska behandla
Läsning	
<ul style="list-style-type: none"> • Läsa olika texttyper med flyt och förståelse. • Strategier för uthållighet och engagemang i läsningen även när texter och uppgifter blir mer krävande. 	<ul style="list-style-type: none"> • En övervägande del av tiden ska ägnas åt läsning och utveckling av läsflyt och läsförståelse via olika typer av texter, både skönlitteratur och sakprosa med tillhörande textsamtal. • Olika texttyper inom skönlitteratur (berättande, lyrik, dramatik, sagor, myter med mera) och sakprosa (beskrivande, instruerande, förklarande och argumenterande med mera) och deras innehåll, uppbyggnad och språkliga drag. • Hur läsningen kan anpassas utifrån texttyp och tillämpande av olika tolkningsstrategier. • Högläsning med tillhörande textsamtal.

Eleverna ska lära sig	Undervisningen ska behandla
Skrivande	
<ul style="list-style-type: none"> • Skriva olika typer av texter med struktur, innehåll och budskap. • Använda korrekt meningsbyggnad. • Tillämpa stavningsregler och känna till vanliga undantag. 	<ul style="list-style-type: none"> • Skrivande av olika texttyper med genrespecifika språkliga och strukturella drag. • Meningsbyggnad med huvudsats, bisats och skiljetecken samt textbindning med hjälp av sambandsord. • Stavningsregler inklusive ljudstridig stavning, dubbelteckning och vanliga undantag. • Bearbetning av egna och andras texter till innehåll och form. Ta emot och ge återkoppling om texter. • Digitalt skrivande: <ul style="list-style-type: none"> - Skapa, skriva och spara dokument. - Hjälpmedel: stavningskontroll, ordbok, synonymordbok etcetera.
Övriga språkliga färdigheter	
<ul style="list-style-type: none"> • Lyssna aktivt, ställa frågor, uttrycka tankar, åsikter och känslor samt resonera och argumentera i olika samtals-situationer samt kunna använda språket som verktyg för självreflektion och berättande om egna erfarenheter. • Genomföra strukturerade muntliga presentationer för olika mottagare. • Grundläggande grammatisk språk-förståelse. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grundläggande grammatik: ordklasser, satsdelar och ords böjningsformer. • Språkanvändning beroende på mottagare, modalitet, syfte och sammanhang: <ul style="list-style-type: none"> - Formellt och informellt språkbruk. - Talspråk och skriftspråk. - Resonera och argumentera i olika situationer. • Muntliga presentationer med inledning, innehåll och avslutning för olika mottagare. Förståelse för hur budskap kan påverkas/förstärkas genom gester, kroppsspråk och andra hjälpmedel (stöddord, bilder, grafiska modeller, saker, musik, film). • Informationssökning från olika källor och hur man utvärderar tillförlitligheten med ett källkritiskt förhållningssätt.

Undervisningsstrategier

Läsflyt och förståelse: Läraren ska arbeta för att stärka elevernas läsflyt genom att prioritera regelbunden läsning. I undervisningen ska eleverna introduceras till ett brett urval av texter i olika genrer, såsom skönlitteratur, sakprosa och poesi. Eleverna ska få möta en varierad textmångfald med olika svårighetsgrad och genreinnehåll från olika tidsepoker och geografiska områden. Genom att läsa ofta och i varierade sammanhang utvecklar eleverna förmågan att läsa med flyt och förståelse. Mängdträningen ska innefatta både tyst läsning och högläsning såväl enskild som gemensam. Läraren ska även använda högläsning för att modellera och visa exempel på flytande läsning, prosodi och inlevelse.

Högläsning på mellanstadiet: Läraren ska regelbundet använda högläsning som en central didaktisk metod för att stödja elevernas

språkutveckling, ordförråd och textförståelse. Genom högläsning introduceras eleverna till ett mer komplext och varierat språk, vilket berikar deras språkliga förmågor och fördjupar förståelsen av olika texttyper. Under högläsningen tränar eleverna sin lyssnarförmåga, koncentration och förmåga att reflektera, vilket gynnar läsförståelse och inläring i andra ämnen. Läraren ska modellera tolkningsstrategier, såsom att analysera karaktärer, tolka underliggande budskap, göra förutsägelser och diskutera textens struktur och stilistiska grepp. Högläsning har potential att utveckla elevernas fantasi, empati och förmåga att förstå komplexa sociala och kulturella perspektiv. Genom högläsning visar läraren hur man läser med flyt och uttrycksfullhet. Högläsningen kan också bidra till att skapa en känsla av gemenskap i klassen och möjliggöra diskussioner kring viktiga frågor och värderingar.

Läsning och skrivande av olika slags texttyper: Genom att möta en varierad textmångfald och uttrycka sig i egna texter ges eleverna möjlighet att anpassa sitt skrivande till olika syften och strategier. Exempelvis kan sakprosatexter utveckla elevernas förmåga att ta till sig information, analysera fakta och formulera egna informativa texter, medan poesi kan introducera dem till språkets rytm, rim och bildspråk och inspirera till att skapa egna poetiska uttryck. Genom att arbeta med olika läs- och skrivstrategier bidrar undervisningen till att eleverna utvecklar sin förståelse och sin förmåga att uttrycka sig i skrift. Undervisning om olika texters struktur, ton och syfte stärker eleverna i att förstå, tolka och skapa olika texttyper. För att utveckla elevernas skrivförmåga ska läraren arbeta med stavningsregler, särskilt de som inte följer ljudenliga principer. Genom strukturerade stavningsövningar och korrekturövningar hjälper läraren eleverna att förbättra sin stavningssäkerhet och förståelse för svenska språkets komplexa stavningsmönster.

Högstadiet (årskurs 8–10)

Mål och innehåll

Eleverna ska lära sig	Undervisningen ska behandla
Läsning	
<ul style="list-style-type: none"> • Läsa långa sammanhängande texter av olika slag med god förståelse. • Använda strategier för att förstå, tolka och analysera texter samt urskilja texters budskap, tema, motiv och syfte såväl direkt som indirekt uttryckt i texten. • Anpassa läsningen utifrån textens struktur. 	<ul style="list-style-type: none"> • Läsning av skönlitteratur. • Olika läs- och tolkningsstrategier för att läsa, tolka, förstå och analysera skönlitterära texter och sakprosa av olika längd och komplexitet. • Sammanfattning och återberättande av texters centrala innehåll och budskap, inklusive att kunna urskilja huvud- och sidoinformation samt tolka texter på, mellan och bortom raderna (inferensläsning). • Analys och identifiering av specifika kännetecken i olika texttyper. • Högläsning av olika texttyper med tillhörande textsamtal.
Skrivande	
•	•
Övriga språkliga färdigheter	
•	•

Undervisningsstrategier

Betygs- och bedömningskriterier

Betygen ska uttrycka i vilken utsträckning elevens kunskaper motsvarar ämnets mål och innehåll. Vid betygssättningen ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i relation till stadiets mål och innehåll. Den sammantagna bedömningen uttrycks i något av betygen 1–10 med stöd av betygskriterierna nedan.

Betygskriterierna är för betyget

- 1–3: Mindre än godtagbara kunskaper
- 4–5: Godtagbara kunskaper
- 6–7: Goda kunskaper
- 8–9: Mycket goda kunskaper
- 10: Utmärkta kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

5.5.2 Matematik

Nedan exemplifieras mål och innehåll kopplat till områdena

- algebra
- aritmetik
- funktioner och samband.

Områden som inte exemplifieras är

- geometri och mätning
- sannolikhet och statistik.

Områdena bygger på en delvis ny indelning av matematikämnets innehåll. Under de första fyra åren är det mest fokus på algebra och aritmetik.

Syfte

Matematik är en abstrakt och generell vetenskap för problemlösning och metodutveckling. Människor i alla kulturer använder matematik för att räkna, mäta, orientera sig, hantera lekar och spel, designa och konstruera samt för att förklara fenomen i sin omvärld. Matematik är alltså både ett tillämpat ämne med en mycket bred uppsättning tillämpningar och en kulturföreteelse med världsvid spridning.

Skolmatematikens syfte är att eleverna utvecklar matematiska kunskaper och färdigheter så att de i sin framtid kan använda matematik för att tolka och värdera situationer som är matematiska eller där matematiska perspektiv kan tillämpas, i arbetsliv, vardagsliv, vetenskap och media.

Matematikens abstraktion hanteras huvudsakligen genom starkt sammanlänkade nätverk av matematikspecifika begrepp, metoder

och symbolsystem. Sådana symbolsystem kan vara uttryck med siffror och andra tecken, men också grafiska och spatialt orienterade system, som till exempel tallinjer eller koordinatsystem. Matematikens generalitet uppnås genom att samma nätverk av begrepp, metoder och resonemangsformer kan användas för att beskriva och modellera en vid uppsättning av olika fenomen. Det är den kompakta och symboliska naturen av dessa matematikens språk och redskap tillsammans med hur matematikens resultat struktureras i logiskt sammanhängande system som kommer till med hjälp av logisk slutledning som gör matematikens generalitet möjlig och gör den till ett så viktigt verktyg i många olika sammanhang.

Det övergripande målet med skolans matematikundervisning är att elever ska utveckla kunskaper och färdigheter i att hantera matematikens språk och redskap för att med hjälp av dessa kunna ställa matematiska frågor och ge matematiska svar.

Ämnets bidrag till skolans mål

Ämnet bidrar till att eleverna lär sig matematiskt tänkande och hur matematikens språk och framför allt symbolspråk kan användas för att representera icke-matematiska fenomen och hantera dessa med matematiska metoder. På detta sätt bidrar ämnet till förståelse av omvärlden på kvantitativ och annan matematisk grund samt för matematikens roll inom olika delar av samhället. Ämnets matematiska kunskapsbas bidrar därmed även till elevernas förutsättningar att bygga uppfattningar på kunskap samt till deras förmåga att hantera sammanhang de ställs inför på ett kritiskt och ansvarsfullt sätt.

Ämnets matematiska kunskapsbas bidrar också till förståelse för hur demokrati fungerar och att kunna delta i demokratin, särskilt eftersom många samhällsfrågor representeras och diskuteras i kvantitativa eller statistiska termer. Inte minst gäller detta frågor som relaterar till hållbar utveckling inom såväl ekonomiska, ekologiska som sociala områden.

I ämnesundervisningen involveras eleverna att dela sina matematiska tankar och uppfattningar samt delta i diskussion med andra, vilket bidrar till att eleverna lär sig att intressera sig för, förstå och respektera andras tankegångar.

Ämnets konceptuella karaktär ställer eleverna inför utmaningar som bidrar till att de lär sig att inse värdet av att göra sitt bästa, vara delaktiga och ta ett gemensamt ansvar.

Genom ämnet ges eleverna inblick i metoder med relevans för områden som exempelvis natur- och samhällsvetenskap, teknik, informationsteknologi, tillverkning, finans och försäkring.

Lågstadiet (årskurs 1–4)

Undervisningsstrategier för hela lågstadiet

I sin mest effektiva form är matematikens språk och redskap komplexa regelsystem. För att ge mening åt dessa system måste de till en början förankras i det konkreta. De första årens skolmatematik ska därför med stöd i elevernas upplevelsebara värld introducera, förankra och använda sådana tankemodeller som lägger en stabil kognitiv grund för de viktigaste matematiska begreppen, metoderna och resonemangsformerna, framför allt inom den grundläggande aritmetiken för att eleverna ska bli allt bättre på att använda aritmetikens symbolsystem för att kunna göra beräkningar och lösa problem.

Matematiken präglas av att ett relativt litet antal mönster och samband används i många olika situationer. Men när man lär sig matematik är det lätt att också se mönster och samband som är felaktiga eller som inte leder till funktionella matematiska strategier. Undervisningen ska läggas upp så att sådana icke utvecklingsbara uppfattningar eller missuppfattningar kan synliggöras för att kunna bearbetas och omvärderas. Eftersom det är mycket tidskrävande att göra detta med varje elev var för sig behöver undervisningen i hög grad bygga på aktiviteter som får elever att i helklass eller andra större grupper dela med sig av sina matematiska tankegångar, ta del av andras tankegångar och delta i fokuserade diskussioner om olika matematiska fenomen. Att delta i sådan undervisning är en viktig färdighet i sig som behöver underhållas genom hela grundskolan. De första skolårens matematikundervisning ska tydligt inriktas mot att skola in eleverna till att delta i sådan undervisning. Eleverna behöver under sitt första skolår få öva sig på koncentration, uthållighet och turtagning.

Den huvudsakliga inriktningen för de första årens skolmatematik är att eleverna ska utveckla relevanta utvecklingsbara mentala

modeller för tal och de fyra räknesätten och hur de kan representeras. Med mentala modeller avses sätt att tänka på tal och operationer i termer av ikoniska bildsystem och klasser av additiva respektive multiplikativa situationer. Med utvecklingsbara menas att de modeller som undervisas ska vara sådana att de är användbara för beräkningar och resonemang. Modellerna ska också vara sådana att de inte skapar onödiga missuppfattningar i elevernas framtida matematikutveckling. Med relevanta menas att modellerna är upplevelsbara av eleverna och kan representeras och hanteras fysiskt och konkret av eleverna i åldersgruppen samt att de understödjer utveckling av kunskap om hur man kan hantera tal och operationer med matematikens symbolsystem.

Matematikundervisningen ska präglas av ett strukturellt algebraiskt förhållningssätt som betyder att undervisningen, framför allt inom aritmetiken, ska göra matematiken sammanhängande, förutsägbar, pålitlig och utan motsägelser för eleverna.

Mål och innehåll för årskurs 1–2

Nedan anges vad undervisningen ska behandla och vad det är meningen att eleverna genom undervisningen ska känna till och kunna använda i slutet av årskurs 2.

Innehållspunkter som är kursiverade ska behandlas i undervisningen utan att eleverna ännu behöver behärska det.

Algebra

- Likhet och likhetstecknets användning genom att betrakta uppdelning av tal ($5=2+3$) och likhet mellan uttryck ($2+3=4+1$) med konkreta och ikoniska antalsmodeller samt hur dessa modeller motsvaras av symboliska uttryck som involverar likhetstecknet.
- *Dessutom ska undervisningen behandla mönster, framför allt geometriska upprepande mönster och växande mönster. Begreppet mönsterdel och hur upprepande mönster kan representeras i generell form.*
- *Dessutom ska undervisningen behandla sortering av objekt efter egenskaper.*

Aritmetik

Tal

- Talramsans upp till 100, och från 100 och vidare, med betoning på den repetitiva formen från 20 och uppåt.
- Tiohopp och talramsans med tiotal, det vill säga 10, 20 30,... och till exempel 23, 33, 43,...
- Räkna uppåt och nedåt, tals efterföljare och föregångare.
- Tal för att ange antal och ordning.
- Tal som antal och del-del-helhetsrelationer inklusive med ikoniska representationer.
- Talkamrater med särskilt fokus på femkamrater och tiokamrater.
- Tal som position och längder på tallinjen med särskilt fokus på 5 och 10 som ankarpunkter.
- Positionssystemet i enkla fall och begreppen ental, tiotal och hundratal.

Additiva strukturer

- De fyra additiva situationerna, lägga till, lägga ihop, ta bort och skillnad.
- Representation av additiva situationer med ikoniska del-del-helhetsmodeller, och på tallinjen samt med aritmetiska uttryck.
- Sambandet mellan addition och subtraktion och operationernas samband med del-del-helhetsrelationer.
- Additiva talfamiljer.
- *Dessutom ska undervisningen behandla hur talkamrater, uppdelning av tal och del-del-helhetsrelationer kan användas vid beräkningar, med skriftliga metoder och i huvudet.*
- Sätta samman tolkning av en additiv situation (i ett steg) med representation som en ikonisk modell och som aritmetiskt uttryck och kunna beräkna uttrycket.

Multiplikativa strukturer

- Enkla multiplikativa situationer med särskilt fokus på proportionella samband av typen Vad kostar 4 saker om 2 saker kostar 10?
- Sätta samman lika grupper av antal och dela isär antal i lika grupper.
- Likagruppering och uppdelning med rektangelrepresentationer.
- Multiplikationens kommutativitet i enkla fall med rektangelrepresentationer.
- Sambandet mellan multiplikation och division i några enkla fall som $10=2 \cdot 5$, $5=10/2$, $2=10/5$ med koppling till multiplikativa situationer.

Funktioner och samband

Variabler och representation av variation och samvariation

- Skapa aritmetiska uttryck som representerar additiva situationer, inklusive som öppna utsagor av typen $3 + _ = 5$.
- Dessutom ska undervisningen behandla att göra grafer och tabeller över konkreta tidsberoende fenomen som växande växter som kan representeras i naturlig skala på y-axeln.

Proportionella samband och resonemang

- Enkla proportionella resonemang som bygger på barns intuition för att dela lika, fördubbla och halvera mängder och objekt samt skalning med naturliga tal.

Geometri och mätning (ej inkluderat i detta exempel)

Sannolikhet och statistik (ej inkluderat i detta exempel)

Undervisningsstrategier för årskurs 1–2

De fyra räknesätten ska grupperas i additiva och multiplikativa strukturer, där det huvudsakliga undervisningsinnehållet under de första två skolåren är tal och additiva strukturer. En sådan gruppering innebär till exempel att addition och subtraktion ska under-

visas tillsammans och att undervisningen ska inriktas mot att elever förstår och kan använda sambandet mellan addition och subtraktion för att både beskriva additiva situationer och hantera och beräkna additiva uttryck. Detsamma gäller för multiplikativa strukturer och sambandet mellan multiplikation och division, som dock kan behandlas på ett övergripande sätt de första två skolåren.

Undervisningen ska också behandla matematik från områdena Samband och funktioner, Geometri och mätning samt Statistik och sannolikhet på ett orienterande och översiktligt sätt och med fokus på sådana aktiviteter som fungerar som tillämpningar på elevernas aritmetikkunskaper. Undervisningen ska också involvera övning i att använda linjal och andra mätverktyg, rita strukturerade bilder inklusive med hjälp av linjal, klippa samt att sortera och strukturera samlingar av objekt. I undervisningen ska eleverna öva på att samverka i grupp under ordnade former.

Mål och innehåll för årskurs 3–4

Nedan anges vad undervisningen ska behandla och vad det är meningen att eleverna genom undervisningen ska känna till och kunna använda i slutet av årskurs 4.

Innehållspunkter som är kursiverade ska behandlas i undervisningen utan att eleverna ännu behöver behärska det.

Algebra

- Likheter som utbytbarhet och hur man kan använda likheter för att skapa nya likheter.
- Likheter i form av öppna utsagor eller med andra symboler för obekanta.
- Resonemang som förklarar varför två uttryck är lika.
- Mönster, framför allt geometriska upprepande mönster och växande mönster.
- Begreppet mönsterdel och hur upprepande mönster kan representeras i generell form.
- *Dessutom ska undervisningen behandla hur växande mönster kan representeras med aritmetiska uttryck.*

Aritmetik

Tal

- Talkamrater för talen 1–20, det vill säga vilka par av tal som summerar till ett visst givet tal.
- Positionssystemet och hundrakamrater med tiotal (20 och 80) och ental (21 och 79).
- *Dessutom ska undervisningen behandla bråksystemet, med särskilt fokus på nämnare upp till 10.*
- Bråk som positioner och avstånd på tallinjen, inklusive bråk större än 1.
- Tal som position och längder på tallinjen och hur 5 och 10 kan fungera som ankarpunkter.
- Tal i decimalform på tallinjen med huvudsakligt fokus på tiondelar.
- *Dessutom ska undervisningen behandla konstruktion och analys av tallinjer för varierade tillämpningar.*

Additiva strukturer

- Sambandet mellan addition och subtraktion.
- *Dessutom ska undervisningen behandla sambandet mellan addition och subtraktion för tal i bråkform.*
- Additiva talfamiljer och sambandet mellan additiva beräkningsuttryck ($3+5=_$, $8-3=_$) och additiva öppna utsagor ($8-_ =5$, $3+_ =8$).
- Hur talkamrater, uppdelning av tal och del-del-helhetsrelationer kan användas vid beräkningar, med skriftliga metoder och i huvudet.
- *Dessutom ska undervisningen behandla hur man utför additioner och subtraktioner i alla talområden med positiva heltal med strategier som bygger på uppdelning och sammansättning av tal och metoder som utnyttjar positionssystemet, till exempel formella additions- och subtraktionsalgoritmer.*

- *Dessutom ska undervisningen behandla hur man utföra additioner och subtraktioner med bråk med samma nämnare.*
- Hantera additiva situationer i flera steg genom att representera dem med ikoniska modeller och aritmetiska uttryck och beräkna dem.

Multiplikativa strukturer

- Multiplikativa situationer med särskilt fokus på proportionella samband.
- Multiplikation som lika grupper.
- Rektangelrepresentationen av multiplikation och division.
- Faktorisering och primtal, till exempel med hjälp av rektangelrepresentationer.
- Multiplikationens kommutativitet.
- *Dessutom ska undervisningen behandla den distributiva lagen med hjälp av rektangelrepresentationer och dess användning för beräkningar av multiplikationer.*
- Ettans roll vid multiplikation och division.
- Multiplikativa talfamiljer.
- Sambandet mellan multiplikation och division.
- Multiplikationstabellerna upp till 10, med särskilt fokus på strukturella relationer baserat på till exempel dubbling/halvering och distributiva lagen.
- Sambandet mellan multiplikationstabeller och division.
- *Dessutom ska undervisningen behandla multiplikation upp till 100 med hjälp av positionssystemet och distributiva lagen.*
- Multiplikation som hopp på tallinjen.
- Bråk på tallinjen och bråknotationen inklusive bråk större än 1 och blandad form.
- Multiplikativ invers i enkla fall, som att $2 * 1/2 = 1$, och $5 * 1/5 = 1$.

- Bråknotationen för att ange andelar.
- *Dessutom ska undervisningen behandla bråknotationen som multiplikationsoperator, som att 3 multiplicerat med $2/3$ ger talet 2.*
- Hantera multiplikativa situationer i ett steg och kunna särskilja multiplikativa från additiva situationer.

Funktioner och samband

Variabler och representation av variation och samvariation

- Skapa aritmetiska uttryck (med eller utan variabler eller obekanta) som representerar additiva, multiplikativa och mixade situationer.
- Göra grafer och tabeller över konkreta tidsberoende fenomen som växande växter som kan representeras i naturlig skala på y-axeln.

Proportionella samband och resonemang

- Känna igen och kunna representera proportionella samband i tabellform samt med en multiplikationsoperator, som dubbelt-hälften, trippelt-tredjedel.

Geometri och mätning (ej inkluderat i detta exempel)

Sannolikhet och statistik (ej inkluderat i detta exempel)

Undervisningsstrategier för årskurs 3–4

De fyra räknesätten ska grupperas i additiva och multiplikativa strukturer. En sådan gruppering innebär till exempel att multiplikation och division samt den associerade representationsformen bråk ska undervisas tillsammans och att undervisningen ska inriktas mot att elever förstår och kan använda sambandet mellan multiplikation och division för att både beskriva multiplikativa situationer och hantera och beräkna multiplikativa uttryck. För additiva strukturer ska undervisningen huvudsakligen präglas av en konsolidering av det tidigare lärandet, och att de etablerade tankemodellerna återanvänds för att hantera bråk och tal i decimalform.

För både additiva och multiplikativa strukturer ska undervisningen inriktas mot att när matematiska situationer, till exempel situationer beskrivna i uppgifter i textform, behandlas så ska eleverna först skriva ett aritmetiskt uttryck som beskriver situationen och sedan beräkna detta uttryck. Undervisningen i årskurserna 3 och framför allt 4 behöver därför innehålla uppgifter som är svåra att lösa i huvudet men möjliga att lösa när man väl skrivit ner de aritmetiska uttrycken. För att elever ska lära sig att tolka situationer behöver undervisningen ibland erbjuda uppgifter där det inte är på förhand givet om det är en additiv eller multiplikativ situation som ska behandlas.

Undervisningen ska också behandla matematik från områdena Samband och funktioner, Geometri och mätning samt Statistik och sannolikhet på ett orienterande och översiktligt sätt och med fokus på sådana aktiviteter som fungerar som tillämpningar på elevernas aritmetikkunskaper som till exempel proportionella samband och på begrepp som är särskilt avgörande för den framtida matematikutvecklingen, till exempel samvariation representerad i grafer (som växande växter och temperaturförändringar), osäkerhet vid mätning och geometriska figurers grundläggande egenskaper och hur sådana egenskaper kan användas för att klassificera figurer.

Mellanstadiet (årskurs 5–7)

Mål och innehåll

Nedan anges vad undervisningen ska behandla och vad det är meningen att eleverna genom undervisningen ska känna till och kunna använda i slutet av mellanstadiet.

Innehållspunkter som är kursiverade ska behandlas i undervisningen utan att eleverna ännu behöver behärska det.

Algebra

- Likheter som utbytbarhet och hur man kan använda likheter för att skapa nya likheter för att förenkla eller skriva om uttryck.
- Likheter och uttryck som inkluderar symboler för obekanta.

- Dessutom ska undervisningen behandla likheter i algebraisk form, till exempel för att representera aritmetiska samband, som kommutativa och associativa lagarna och distributiva lagen.
- Dessutom ska undervisningen behandla parentesnotationen och dess användning för att till exempel ange att negation respektive 3^* i fallen $-(a+b)$ och $3^*(a+b)$ ska verka på hela innehållet i parentesen.
- Hur geometriska mönster kan representeras rekursivt och med en sluten formel.
- Talföljder och summor av talserier.

Aritmetik

Tal

- Positionssystemet inklusive med decimaler.
- Negativa tal, inklusive på tallinjen.
- Positionssystemets translativa egenskaper, som att 10 är 1 tiotal 10 ental och 0,1 hundratal.
- Bråksystemet, lika bråk, förkortning och förlängning och rollen av 1 på formen a/a vid förkortning och förlängning.
- Procentform och sambandet med hundradelar.
- Likheten $\% = 1/100 = 0,01$ och hur den kan användas i beräkningar som involverar andelar och skalningar.
- Konstruktion och analys av tallinjer för varierade tillämpningar.

Additiva strukturer

- Sambandet mellan addition och subtraktion, inklusive för negativa tal.
- Dessutom ska undervisningen behandla subtraktion som addition av den additiva inversen, inklusive med negativa tal.
- Additiva talfamiljer och sambandet mellan additiva beräkningsuttryck ($3+5=_$, $8-3=_$) och additiva öppna utsagor ($8-_=5$, $3+_=8$) inklusive med negativa tal.

- Parentesnotationen och hur till exempel $-(5-7)$ i ett uttryck kan ses som en subtraktion av talet $5-7$ eller som den additiva inversen till talet $5-7$.
- Utföra additioner och subtraktioner i alla talområden med heltal med strategier som bygger på uppdelning och sammansättning av tal och metoder som utnyttjar positionssystemet, till exempel formella additions- och subtraktionsalgoritmer.
- Utföra additioner och subtraktioner med bråk även med olika samma nämnare.
- Hantera additiva situationer som kan inkludera negativa tal och bråk i flera steg genom att representera dem med aritmetiska uttryck och därefter beräkna dem.

Multiplikativa strukturer

- Ettans roll vid multiplikation och division och vid förenkling av uttryck som innehåller multiplikation och division.
- Distributiva lagen och dess användning för beräkningar av multiplikationer.
- Multiplikation upp till 100 med hjälp av positionssystemet och distributiva lagen.
- *Dessutom ska undervisningen behandla multiplikation med större tal.*
- Bråk, inklusive hur bråk multipliceras och divideras.
- *Dessutom ska undervisningen behandla division med a som multiplikation med $1/a$.*
- Multiplikativa och proportionella situationer och hur de kan kännas igen och representeras som aritmetiska uttryck och likheter.
- *Dessutom ska undervisningen behandla bråknotationen som representation av klasser av situationer som involverar: Vad ska man multiplicera b med för att få a ? Hur mycket mer (multiplikativt) är b än a ? Vad är skalningsfaktorn som skalar b till a ? Vad är förhållandet mellan a och b ? Vilken är förändringsfaktorn som tar b till a ? Vad är kvoten mellan a och b ? Hur mycket b ryms i a (multiplikativt)?*

- Hantera multiplikativa situationer i flera steg och situationer som mixar additiva och multiplikativa aspekter inklusive hur procentuella förändringar kan hanteras multiplikativt.

Funktioner och samband

Variabler och representation av variation och samvariation

- Skapa uttryck och ekvationer med variabler som representerar matematiska situationer.
- Skapa och tolka grafer i koordinatsystem.

Proportionella samband och resonemang

- Andelar och förhållanden, inklusive hur de kan anges i bråkform, decimalform och procentform samt även som en tabell.
- Identifikation och representation av proportionella samband, inklusive i standardfall som hastigheter, kilopriser och geometrisk likformighet.
- Hantering av proportionella situationer genom att till exempel använda tabellform (tilde-tabell), vägen över 1, eller skalningsoperator.

Geometri och mätning (ej inkluderat i detta exempel)

Sannolikhet och statistik (ej inkluderat i detta exempel)

Undervisningsstrategier

Undervisningen ska präglas av ett ökat fokus på formell matematisk notation och kommunikation. Matematikens notationer och symbolsystem är inte bara centrala för att kommunicera matematik mellan människor utan också för att organisera och administrera sitt matematiska tänkande. Att tydligt och stringent kunna beskriva matematiska argument och resultat i skrift är en förutsättning för att kunna hantera problem vars lösning kräver flera steg och överstiger vad vårt arbetsminne kan hantera. Därför ska sådan matematisk notation vara prioriterad. Eftersom matematisk problemlösning karakteriseras av att redan kända metoder kombineras ihop för att lösa nya och mer komplexa problem är ett

viktigt fokus för matematiken i mellanstadiet också att utveckla en tillräckligt omfattande samling av matematiska situationer som eleverna kan hantera med metoder som de känner igen samt att eleverna sätts i situationer där kända lösningar kombineras ihop eller justeras för att lösa nya problem.

Det ska också vara ett ökat fokus på att arbeta i formella symbolsystem, inklusive att arbeta med uttryck och likheter som innehåller variabler med bokstavsbeteckningar.

Inom aritmetikområdet ska det vara fortsatt fokus på multiplikativa strukturer och särskilt bråkuttryck och hur dessa kan användas för att beskriva flera olika matematiska situationer och på hur bråkuttryck hanteras i beräkningar. Även bråkuttryckens täta koppling till hanteringen av proportionella situationer ska vara i fokus.

Matematik från områdena Funktioner och samband, Geometri och mätning samt Sannolikhet och statistik behandlas med ökad formalitet jämfört med den översiktliga behandlingen i tidigare årskurser. Särskilt viktiga fokusområden är proportioner och proportionella resonemang samt användandet av variabler för att kunna ställa upp uttryck för olika matematiska situationer och beräkna dessa som ekvationer. I detta arbete ska det särskilt fokuseras på att eleverna lär sig att ange argument för de likheter de ställer upp.

I de tidigare årskurserna har elevernas upplevelsebara värld huvudsakligen används för att skapa mening åt matematiska begrepp, som exempelvis tal och operationer. I mellanstadiet ska undervisningen också inkludera hur redan konsoliderade matematikkunskaper kan användas för att matematisera situationer som ännu inte är beskrivna matematiskt samt beskriva och formulera sådana situationer i matematisk form, så att de kan hanteras med matematiska metoder. Det ställer också ökade krav på att lösningarnas giltighet värderas i relation till originalsituationen.

Högstadiet (årskurs 8–10)

Mål och innehåll

Nedan anges vad undervisningen ska behandla och vad det är meningen att eleverna genom undervisningen ska känna till och kunna använda i slutet av högstadiet.

Algebra

- Hantering av uttryck som kombinerar alla fyra aritmetiska operationerna, tal i olika representationer och ickenumeriska symboler.
- Parentesnotationen och dess användning för att till exempel ange att negation respektive 3^* i fallen $-(a+b)$ och $3^*(a+b)$ ska verka på hela innehållet i parentesen.
- Hantering av likheter på formen $\text{uttryck} = \text{uttryck}$ genom att ersätta det ena uttrycket med ett som är lika eller operera på hela likheten så att den bevaras.
- Linjära ekvationer och enkla ekvationer av andra typer, till exempel kvadratiska.
- Hur additiv och multiplikativ invers används för att hantera linjära ekvationer och andra enkla ekvationer.
- Representation av aritmetikens räkneregler (kommutativitet, associativitet, distributivitet, inverser, neutralt element) i algebraisk form.
- Användning och bevis av aritmetiska regler i algebraiska form, som konjugatregeln och kvadreringsregeln.

Aritmetik

Tal

- Exponenter, potenser och deras beteckningar och räkneregler.
- Begreppet och beteckningen roten ur och operationens räkneregler.

Additiva strukturer

- Subtraktion som addition av den additiva inversen, inklusive med negativa tal.
- Additioner och subtraktioner inom alla talområden, med tal i decimalform (positionssystemform) och bråkform, inklusive med negativa tal och med variabler.

Multiplikativa strukturer

- Multiplikationer och divisioner inom alla talområden, med tal i decimalform (positionssystemform) och bråkform, inklusive med negativa tal och med variabler.
- Användning av multiplikativ invers.
- Bråknotationen som representation av klasser av situationer som involverar: Vad ska man multiplicera b med för att få a? Hur mycket mer (multiplikativt) är b än a? Vad är skalningsfaktorn som skalar b till a? Vad är förhållandet mellan a och b? Vilken är förändringsfaktorn som tar b till a? Vad är kvoten mellan a och b? Hur mycket b ryms i a (multiplikativt)?
- Hantering av uttryck med blandningar av alla fyra räknesätten, inklusive rollen av faktorisering för att hantera uttryck multiplikativt.

Funktioner och samband

Variabler och representation av variation och samvariation

- Funktionsnotationen $f(x)$ och hur den kan representeras i koordinatsystem.
- Kurvor i koordinatsystem och vilka kurvor som kan vara funktionsgrafer $f(x)$.
- Att kunna slå in och läsa av funktioner i digitala hjälpmedel, även sådana som inte har behandlats tidigare.

Proportionella samband och resonemang

- Avgöra vilka situationer som representerar proportioner och identifiera proportioner i sammansatta samband.
- Representationerna $a/b=c/d$, $ac=db$, $y=kx$, $f(x)=kx$ för att uttrycka proportionella samband och hur de hänger samman.
- Proportionella samband i koordinatsystem hur de kan konstrueras och läsas av.
- Hantera proportionella situationer säkert och flexibelt.

Geometri och mätning (ej inkluderat i detta exempel)

Sannolikhet och statistik (ej inkluderat i detta exempel)

Undervisningsstrategier

Avancerad matematik introduceras ofta med referenser till ikoniska bildsystem eller konkreta företeelser, men för att effektivt kunna arbeta matematiskt måste man också kunna arbeta med och operera direkt på matematikens symbolsystem. Ett fokus är därför att elever ska kunna hantera matematiska situationer på ett flexibelt sätt, oberoende av talområden och talrepresentationer och även om kvantiteter eller objekt betecknas med variabler eller bokstäver. Matematikundervisningen ska alltså präglas av ett strukturellt algebraiskt förhållningssätt som betyder att undervisningen ska göra matematiken sammanhängande, förutsägbar, pålitlig och utan motsägelser för eleverna.

Algebrans representationsformer och metoder ska ha en tydlig roll inom alla områden av matematiken, särskilt för att hantera funktioner och samband samt samvariation. Nya begrepp och representationer inom områdena Funktioner och samband, Geometri och mätning samt Sannolikhet och statistik ska introduceras med ökad formalitet jämfört med den översiktliga behandlingen i tidigare årskurser.

Undervisningen ska också präglas av användning av formell matematisk notation och kommunikation och av att beskriva argument för samband och resultat med hjälp av formella resonemang. Att tydligt och stringent kunna beskriva matematiska argument och resultat i skrift är en förutsättning för att kunna hantera problem vars lösning kräver flera steg och överstiger vad vårt arbetsminne kan hantera.

Undervisningen ska liksom i tidigare stadier inkludera hur redan konsoliderade matematikkunskaper kan användas för att matematisera situationer som ännu inte är beskrivna matematiskt, det vill säga beskriva och formulera sådana situationer i matematisk form så att de kan hanteras med matematiska metoder. Det ställer ökade krav på att lösningarnas giltighet värderas i relation till originalsituationen. Sådana problem kan med fördel hämtas från andra ämnesområden, eller från media och involvera situationer där matematik från olika områden behöver kombineras. Eleverna ska få rika tillfällen att använda den mest avancerade matematiken de kan, vilket exempelvis betyder att många av de tillämpade problemen

ska formuleras så att olika talområden och talrepresentationer måste användas. Detta inkluderar variabler och algebraiska uttryck.

Undervisningen ska präglas av att eleverna vänjer sig vid att hantera uppgifter de inte på förhand har fått en färdig lösningsmetod för, men där de samtidigt kan känna en trygghet i att modifieringar och kombinationer av metoder och rutiner de redan kan, troligen kommer att hjälpa dem lösa problemet.

Oavsett om undervisningen handlar om att lösa problem med hjälp av etablerade begrepp och metoder eller om att introducera nya begrepp eller metoder ska den präglas av ett problemlösande arbetssätt. Det betyder att eleverna ska arbeta med uppgifter som de inte har en färdig lösningsmetod för. Det är viktigt att träna sig på att kunna hantera matematiska situationer där man inte direkt ser en lösning framför sig. Men ett problemlösande arbetssätt med tydlig uppföljning i helklass eller grupp är också ett sätt för läraren att få information om hur nya begrepp och metoder har fått fäste i elevens etablerade matematiska tänkande. Lektioner eller lektionssekvenser behöver ha en tydlig riktning som kan avslutas med att läraren samlar ihop och strukturerar det som har hänt och ser till att det får en form som är tydligt strukturerad och gärna skriver ner de viktigaste slutsatserna och i senare undervisning tydligt plockar upp dem igen. Detta är en viktig del i att göra matematiken sammanhängande, förutsägbar, pålitlig och utan motsägelser för eleverna, och visa att ny matematik nästan alltid bygger på redan etablerade matematiska kunskaper.

Matematisk problemlösning är en kreativ verksamhet där kombinationer av kända metoder sätts samman eller modifieras för att hantera nya situationer. Med hjälp av ett etablerat bibliotek av matematiska situationer och tillhörande lösningsmetoder, som ibland kan komma från olika delar av matematiken, skapas möjligheter att hantera nya och mer komplexa situationer. Att utvecklas till en kreativ matematisk problemlösare handlar inte bara om att lösa nya problem, utan också om att analysera lösningar och undersöka lösningarnas giltighet för att hantera klasser av problem som är näraliggande originalproblemet. På detta sätt hänger matematisk problemlösning och metodutveckling samman.

Betygs- och bedömningskriterier

Betygen ska uttrycka i vilken utsträckning elevens kunskaper motsvarar ämnets mål och innehåll. Vid betygssättningen ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i relation till stadiets mål och innehåll. Den sammantagna bedömningen uttrycks i något av betygen 1–10 med stöd av betygskriterierna nedan.

Typiska betygsunderlag på mellanstadiet inkluderar kunskapsprov, inlämningsuppgifter och muntliga redovisningar av elevens matematiska arbete. För de lägre betygen kan läraren välja att luta sig mot information från underlag där den enskilda eleven har enklast för att visa sina kunskaper. För de högre betygen bör eleven i normalfallet kunna prestera i flera situationer, till exempel både på prov, inlämningsuppgifter och muntligt och framför allt i situationer där det inte är på förhand givet att enbart ett visst område inom matematiken kommer att testas.

Typiska betygsunderlag på högstadiet inkluderar kunskapsprov, inlämningsuppgifter och muntliga redovisningar av elevens matematiska arbete. Inlämningsuppgifter kan med fördel itereras så att eleverna har chans att förbättra sig efter lärarfeedback. För alla tre typerna av underlag ska kombinationen av redovisningsmässig klarhet och de redovisade resonemangens matematiska kvalitet premieras. För de lägre betygen kan läraren välja att luta sig mot information från underlag där den enskilda eleven har enklast för att visa sina kunskaper. För de högre betygen bör eleven i normalfallet kunna prestera i flera situationer, till exempel både på prov, inlämningsuppgifter och muntligt och framför allt i situationer där det inte är på förhand givet att enbart ett visst område inom matematiken kommer att testas.

Betygskriterierna är för betyget

- 1–3: Mindre än godtagbara kunskaper
- 4–5: Godtagbara kunskaper
- 6–7: Goda kunskaper
- 8–9: Mycket goda kunskaper
- 10: Utmärkta kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

5.5.3 Biologi

Nedan exemplifieras mål och innehåll kopplat till områdena natur och miljö samt systematiskt undersökande. Områden inom biologigämnet som inte exemplifieras är

- kropp och hälsa
- cellen och livets molekyler
- evolution, genetik och genteknik.

För lågstadiet är exempelskrivningarna avsedda att ingå i naturorienterande ämnen där även områden inom fysik och kemi tillkommer.

Syfte

Ämnet biologi ger förståelse för och skapar nyfikenhet och intresse för livet på jorden, hur det har utvecklats och hur allt liv samspelar. Biologiundervisningen ska ge eleverna grundläggande kunskaper om biologins bärande idéer i form av de centrala begrepp och modeller som behövs för att förstå, beskriva och förklara biologiska samband och processer från biosfär till molekylär nivå med evolutionsteorin som grund. Genom ämnet får eleverna förståelse för celler och livets molekyler, genetik och evolution. Eleverna får vidare förståelse för ekologi, organismers uppbyggnad, centrala livsfunktioner och reproduktion. Elevernas förståelse för ämnets metoder, empiriska vetenskaplighet och historiska utveckling gynnas av att de får söka svar på frågor om naturen och människan på ett systematiskt sätt.

Ämnets bidrag till skolans mål

Ämnet bidrar till att visa eleverna hur allt liv på jorden är sammankopplat och därigenom till hur de kan förstå och förhålla sig till sig själva som del av naturen. Biologins systematik och artkunskaper bidrar till att eleverna ges möjligheter att urskilja och uppleva miljöer på rikare och mer nyanserade sätt.

I ämnesundervisningen ger läsning av texter och samtal om innehållet bidrag till elevernas läsning, skrivande och muntliga färdigheter. Ämnet ger eleverna redskap för att skilja mellan naturvetenskaplig kunskap och andra sätt att beskriva och förklara omvärlden, och bidrar på så sätt till att eleverna kritiskt kan granska och ta ställning i komplexa samhällsfrågor. Ämnet bidrar också med grundläggande kunskaper som underlättar för eleverna att bilda sig uppfattningar på saklig grund vilket förbereder dem för delaktighet i ett demokratiskt samhälle.

Ämnet biologi ger eleverna biologiska kunskaper som behövs för att förstå och hantera ekologiska, sociala och ekonomiska hållbarhetsutmaningar. Till detta hör också kunskaper om biologiska processer som är av betydelse för samtida och framtida utmaningar såsom klimatförändringar, förlust av biologisk mångfald och folkhälsa. Ämnets kunskaper är grundläggande för att förstå människans plats i och beroende av naturen, vilket innefattar konsekvenser av olika former av resursanvändning och naturbruk för biologisk mångfald och ekosystem. De är också grundläggande för att förstå hur mänsklig verksamhet bidrar till förändrade livsmiljöer för människor och andra organismer samt organismers olika möjligheter till anpassning.

I ämnesundervisningen behandlas frågor som rymmer etiska och moraliska dimensioner, såsom hållbarhet, genteknik och sexualitet. Ämnet innehåller också kunskaper om hur människokroppen fungerar och hur hälsa påverkas av kost, motion, sexualitet, relationer och olika miljöfaktorer. På så sätt bidrar biologiämnet till elevernas förståelse för sig själva och sin egen kropp. Därigenom främjas elevernas förutsättningar att förstå, samspela med och respektera andra människor oavsett olikheter.

I ämnesundervisningen utmanas eleverna att förstå världen på biologisk grund. Detta bidrar till att eleverna lär sig att inse värdet av att göra sitt bästa, vara delaktiga och ta ett gemensamt ansvar.

Genom ämnet ges eleverna inblick i områden som exempelvis vård, hälsa, medicin, livsmedelsteknik, miljövetenskap och bioteknik.

Lågstadiet (årskurs 1–4)

Mål och innehåll

Natur och miljö

I lågstadiet ska undervisningen behandla några vanligt förekommande djur, växter och svampar i närmiljön, exempelvis däggdjur, fåglar, amfibier, insekter, lövträd, barrträd, blommande växter, mossor och lavar. Vidare behandlas växtens olika delar och vad en växt behöver för att överleva. Undervisningen ska även behandla växters och djurs livscyklar vilket inkluderar livscyklar för några växter, inklusive pollinering och fröspridning samt livscykeln för några djur, exempelvis fjärilar. Undervisningen ska också uppmuntra elevernas intresse för växtodling.

- Mot slutet av årskurs 4 ska eleverna kunna känna igen, namnge och gruppera några vanligt förekommande djur, växter och svampar i närmiljön.

Undervisningen ska ta upp hur växter och djur samspelar och är beroende av varandra för sin överlevnad och fortplantning exempelvis för fröspridning. Dessutom behandlas några enkla näringskedjor och djurs olika funktioner i ekosystem i närmiljön.

- Mot slutet av årskurs 4 ska eleverna kunna beskriva några enkla näringskedjor och djurs olika roller i ekosystem i närmiljön.

Årstider, årstidsväxlingar och organismers anpassningar till olika årstider och livsmiljöer ska också behandlas. I samband med detta behandlas olika årstidsindelningar baserat på meteorologi, kalender och tradition, exempelvis de åtta årstiderna i samisk kultur.

- Undervisningen ska bidra till att eleverna utvecklar en omsorgsfull och ansvarstagande relation till naturen, exempelvis relaterat till resursanvändning, återvinning och återbruk på den egna skolan.

Systematiskt undersökande (inom biologi)

I lågstadiet ska undervisningen om systematiskt undersökande i biologi omfatta planering, genomförande och dokumentation av enkla systematiska undersökningar. Undervisningen ska behandla planering och genomförande av växtodling, exempelvis genom att följa processer från sådd, groningen, tillväxt, blomning, pollinering och till bildandet av nya frön. Vidare ska undervisningen innefatta formulering av frågor för och utformning av enkla experiment exempelvis om ljusets betydelse eller betydelse av jordens egenskaper för växters tillväxt, nedbrytning och humusbildning. Genomförande och dokumentation av observationer av organismer och årstider med enkla redskap såsom luppar och håvar samt med hjälp av enkla observationsscheman ingår samt hur observationer kan dokumenteras med hjälp av enkla tabeller och bilder, exempelvis genom att teckna, fotografera och filma.

- Mot slutet av årskurs 4 ska eleverna kunna genomföra och dokumentera enkla systematiska undersökningar i biologi samt utifrån en årskursadekvat uppfattning om vad som kännetecknar en god undersökning värdera de egna insatserna med avseende på kontroll av relevanta variabler.

Undervisningsstrategier (avser naturorienterande ämnen)

Undervisningen i naturorienterande ämnen på lågstadiet ska ge eleverna möjlighet att börja tillägna sig naturvetenskapligt ämnesspråk med begrepp och uttryck från biologi, fysik och kemi. Läraren ska introducera ämnesspråket i undervisningen och tillsammans med eleverna använda ämnesspråket för att berätta om, beskriva och samtala om olika företeelser i omvärlden. I detta arbete har estetiska arbetssätt såsom att rita, berätta, dramatisera och använda skönlitteratur en viktig roll. Estetiska arbetssätt bidrar till att utöka lågstadielevernas möjligheter att kommunicera naturvetenskap, göra abstrakta begrepp mer konkreta och lättillgängliga, exempelvis genom modellbyggen och visualiseringar av olika slag, samt öka elevernas motivation att lära sig naturvetenskapliga ämnen. Textbaserade arbetssätt bidrar till elevernas ordförråd och begrepps användning. Under lågstadiet behöver eleverna öva på att samarbeta i klassen under ordnade former, vilket kräver koncentration och uthållighet.

Undervisningen i naturorienterande ämnen på lågstadiet ska ta utgångspunkt i ett utforskande och undersökande arbetssätt där särskild vikt läggs vid att beskriva, namnge, sortera och dokumentera observationer. Genom att eleverna får sortera organismer och material efter utseende utvecklas deras förmåga att iaktta och känna igen såväl arter och grupper av organismer som material med olika egenskaper. Undervisningen om systematiskt undersökande ska omfatta formulering av undersökningsbara frågor, insamling av data och dokumentation. Under lärarens ledning kan klassen planera gemensamma undersökningar, till exempel kring kraft och rörelse på lekplatsen. Undervisningen om systematiskt undersökande ska inte genomföras som ett separat innehåll utan ska hanteras inom ramen för biologi, fysik och kemi. Undervisningen ska ta hänsyn till elevernas erfarenheter och frågor och omfatta systematiskt undersökande i form av både experiment och fältarbete i en variation av utomhusmiljöer.

Mellanstadiet (årskurs 5–7)

Mål och innehåll

Natur och miljö

I mellanstadiet ska undervisningen behandla grundläggande idéer om systematik för indelning av organismer samt hur organismer som djur, växter och svampar identifieras och grupperas enligt dessa idéer. Undervisningen ska behandla hur vanligt förekommande arter i svensk flora och fauna kan bestämmas.

- Mot slutet av årskurs 7 ska eleverna kunna känna igen, namnge och gruppera några vanligt förekommande arter i svensk flora och fauna.

Undervisningen ska ta upp djurs, växters, svampars och encelliga organismers samspel med varandra med utgångspunkt i begreppen näringskedja, näringsväv och ekosystem samt hur dessa påverkas av olika miljöfaktorer. Undervisningen ska även ta upp betydelsen av fotosyntes och celledning samt vattnets och kolets kretslopp för liv på jorden. Undervisningen ska vidare behandla organismers anpassning till olika miljöer exempelvis på land och i vatten samt

vad som kännetecknar olika ekosystem. Undervisningen ska också behandla kännetecknen för Sveriges naturtyper fjäll, sjöar och vattendrag, kust och hav, våtmark, skog och odlingslandskap samt ekosystemtjänster (stödjande, försörjande, reglerande och kulturella) i olika naturtyper. Ett viktigt perspektiv i undervisningen är människans beroende av och påverkan på naturen.

- Mot slutet av årskurs 7 ska eleverna med utgångspunkt i biologins grundläggande begrepp och idéer kunna föra egna resonemang om naturresurser och människans ansvar för resursanvändning relaterat till aktuella samhällsfrågor.

Systematiskt undersökande

I mellanstadiet ska undervisningen om systematiskt undersökande i biologi omfatta planering, genomförande och dokumentation av enkla systematiska undersökningar med olika frihetsgrader. Undervisningen ska behandla formulering av undersökningsbara frågor samt design och genomförande av enkla experiment tillsammans med andra. Undervisningen ska också innefatta bestämning av vanligt förekommande arter med enkla bestämningsnycklar.

- Mot slutet av årskurs 7 ska eleverna kunna hantera material, utrustning och metoder för biologiska undersökningar, i form av experiment och fältstudier exempelvis att håva, samla växter och leta djurspår för inventering av organismer i olika utomhusmiljöer.

Undervisningen ska innefatta fältstudier i olika utomhusmiljöer och inkludera olika metoder för insamling eller dokumentation av organismer.

- Mot slutet av årskurs 7 ska eleverna kunna bearbeta, värdera och tolka data från enkla experiment och fältstudier samt formulera slutsatser utifrån insamlade data och kommunicera resultat både skriftligt i enkla laborationsrapporter och muntligt i presentationer.

Undervisningen om systematiskt undersökande i mellanstadiet ska behandla grundläggande aspekter av de naturvetenskapliga ämnenas karaktär vilket inkluderar att naturvetenskaplig kunskap är empirigrundad och öppen för förändring exempelvis när nya data tillkommer eller tidigare insamlade data omtolkas.

- Mot slutet av årskurs 7 ska eleverna kunna formulera undersökningsbara frågor för sådana biologiska undersökningar som genomförs i undervisningen på ett sådant sätt att beroende och oberoende variabler framgår. Eleverna ska också kunna formulera enkla slutsatser utifrån insamlade data.

Undervisningsstrategier

Undervisningen i biologi på mellanstadiet ska vidareutveckla elevernas repertoar av biologiskt ämnesspråk. Läraren ska introducera biologiska begrepp i undervisningen och tillsammans med eleverna använda biologiskt ämnesspråk för att för att beskriva, förklara och samtala om biologiska fenomen. I undervisningen ska eleverna få läsa, bearbeta och återge faktatexter av olika karaktär samt läsa och följa instruktioner för att genomföra systematiska undersökningar. Undervisningen ska inkludera att skriva egna beskrivande faktatexter, laborationsrapporter samt kortare argumenterande texter exempelvis i form av insändare. I undervisningen på mellanstadiet har även estetiska arbetsätt såsom att rita, berätta och dramatisera biologiska fenomen och skeenden en roll. Dessa arbetsätt bidrar till att utöka mellanstadieelevernas möjligheter att kommunicera naturvetenskap samt att göra abstrakta begrepp som exempelvis fotosyntes mer konkreta och lättillgängliga.

Det systematiska undersökandet ska utgöra en kontinuerlig del av biologiundervisningen på mellanstadiet och vara del av undervisningen inom alla delområden. Särskild vikt ska läggas vid formulering av undersökningsbara frågor, planering av insamling av data genom experiment och fältstudier, tolkning och formulering av slutsatser samt kommunikation av resultat från egna undersökningar i enkla laborationsrapporter. Undervisningen ska ta hänsyn till elevernas erfarenheter och frågor i relation till de olika delområdenas mål och innehåll samt omfatta systematiskt undersökande både i form av experiment och fältarbete i en variation av utomhusmiljöer.

I undervisningen ska eleverna få möta samhällsfrågor med ett biologiskt innehåll där enkla svar och lösningar saknas. Det kan handla om frågor kring kropp och hälsa eller människans användning av naturresurser. Undervisningen kan med fördel utgå från

uppgifter som förankras i lokala sammanhang utanför skolan. Undervisningen kan även innefatta rollspel eller debatter.

Högstadiet (årskurs 8–10)

Mål och innehåll

Natur och miljö

Undervisningen ska ta upp ekosystemets grundläggande struktur och funktion med evolutionsteorin som bas, inklusive samband mellan organismer och biotiska faktorer samt hur förändringar i dessa leder till förändringar i populationer med begrepp som balans, konkurrens och anpassning.

- I slutet av årskurs 10 ska eleverna kunna förklara förändringar i fördelning och förekomst av populationer med utgångspunkt i biologins begrepp och idéer.

Undervisningen ska vidare behandla fotosyntes och cellandning som kemiska reaktioner samt vattnets, kolets och några närsalters kretslopp.

- I slutet av årskurs 10 ska eleverna kunna förklara betydelsen av fotosyntes och cellandning för materiens kretslopp och energiflöden.

Undervisningen ska behandla människans beroende av och påverkan på naturen med koppling till naturbruk, hållbar utveckling och ekosystemtjänster, exempelvis i relation till livsmedelsförsörjning och annan konsumtion samt betydelsen av biologisk mångfald och förlust av biologisk mångfald för ekologiskt hållbar utveckling.

- I slutet av årskurs 10 ska eleverna kunna argumentera och ta ställning i frågor som rör människans påverkan på naturen lokalt och globalt samt hur hållbar utveckling kan främjas på individ- och samhällsnivå.

Undervisningen ska också bidra till elevernas tilltro till sin egen förmåga att hantera frågor som rör biologi och som har betydelse för dem själva och samhället.

Systematiskt undersökande

I högstadiet ska undervisningen omfatta planering, genomförande, dokumentation och kritisk granskning av systematiska undersökningar.

- I slutet av årskurs 10 ska eleverna kunna utforma en systematisk undersökning i biologi innefattande formulering av en undersökningsbar fråga av relevans för biologiämnet och val av relevant metod för undersökningen.

Undervisningen ska behandla genomförande av biologiska undersökningar.

- I slutet av årskurs 10 ska eleverna kunna använda mikroskop och andra redskap för undersökningar av växt- och djurceller, hantera material, utrustning och metoder för biologiska undersökningar i fält samt planera, genomföra och dokumentera simuleringar för undersökning av populationsförändringar utifrån biotiska och abiotiska faktorer. Eleverna ska också kunna dokumentera, värdera och tolka data från egna experiment och fältstudier och formulera slutsatser utifrån undersökningens frågeställning samt kommunicera resultat från egna undersökningar skriftligt i laborationsrapporter och i muntliga presentationer med bilder, tabeller, diagram.

Undervisningen ska behandla hur naturvetenskaplig kunskap utvecklas samt hur biologi utvecklats historiskt som vetenskap med evolutionsteorin som exempel. Undervisningen ska behandla skillnader mellan naturvetenskaplig kunskap och andra sätt att beskriva och förklara omvärlden såsom religion.

- I slutet av årskurs 10 ska eleverna kunna skilja mellan fakta och värden samt naturvetenskapliga och andra sätt att beskriva och förklara omvärlden.

Undervisningsstrategier

Läraren ska i undervisningen på högstadiet skapa kommunikativa sammanhang där eleverna behöver använda biologiska begrepp mer formellt för att lösa problem eller svara på frågor. Genom en variation av kommunikativa sammanhang stärks och breddas elevernas repertoarer för att kommunicera och argumentera med biologiska begrepp, modeller och teorier. Det lärarledda helklassamtalet är ett sådant kommunikativt sammanhang. Exempel på andra kommunikativa sammanhang är skrivande av laborationsrapporter, debattartiklar och projektrapporter samt muntliga presentationer, gruppdiskussioner och rollspel.

Det systematiska undersökandet ska utgöra en kontinuerlig del av biologiundervisningen på högstadiet och vara del av undervisningen inom alla biologiämnets delområden. På högstadiet kännetecknas det systematiska undersökandet av en högre grad av formellt skrivande. Under högstadietiden introduceras eleverna till laborationsrapporter som genre. I undervisningen ska naturvetenskapens karaktär och arbetsätt behandlas som ett begreppsligt innehåll och också undervisas om explicit. Fältstudier och experiment fyller en viktig funktion i undervisningen för att elever ska lära sig planera, genomföra och dokumentera systematiska undersökningar. Enbart genom laborativt arbete kan undervisningen inte väntas bidra till att eleverna utvecklar förståelse för systematiska undersökningar och biologi som empirisk vetenskap och därför behövs explicit undervisning om naturvetenskapens karaktär. Eleverna ska ges möjlighet att arbeta med systematiska undersökningar av olika frihetsgrader. Undervisningen om biologins karaktär som empirisk vetenskap kan exempelvis utgå från historiska fall och aktuella tidningsartiklar samt från de systematiska undersökningar som eleverna genomfört i undervisningen.

I undervisningen ska eleverna få möta komplexa samhällsfrågor med ett biologiskt innehåll där enkla svar och lösningar saknas. Genom att låta eleverna möta samhällsaktörer i miljöer utanför skolan bidrar undervisningen till elevernas tilltro till sin egen förmåga att hantera frågor som rör biologi med betydelse för dem själva och samhället.

Betygs- och bedömningskriterier

Betygen ska uttrycka i vilken utsträckning elevens kunskaper motsvarar ämnets mål och innehåll. Vid betygssättningen ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i relation till stadiets mål och innehåll. Den sammantagna bedömningen uttrycks i något av betygen 1–10 med stöd av betygskriterierna nedan.

Typiska betygsunderlag på mellanstadiet inkluderar kunskapsprov, laborationsrapporter, elevtexter samt lärarens observationer av elevers kunskaper och färdigheter vid undersökande arbete.

Typiska betygsunderlag på högstadiet inkluderar kunskapsprov, laborativa prov, rapporter från laborationer och fältstudier samt muntliga presentationer.

Betygskriterierna är för betyget

- 1–3: Mindre än godtagbara kunskaper
- 4–5: Godtagbara kunskaper
- 6–7: Goda kunskaper
- 8–9: Mycket goda kunskaper
- 10: Utmärkta kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

5.5.4 Samhällskunskap

Undervisningen i samhällskunskap omfattar följande innehållsområden:

- Politiska idéer och beslutsfattande
- Individer och gemenskaper
- Samhällsresurser och fördelning
- Information och kommunikation
- Rättigheter och rättsskipning

- Samhällsvetenskapliga arbets- och förhållningssätt (behandlas i förhållande till de övriga områdena).

Nedan exemplifieras mål och innehåll kopplat till områdena Politiska idéer och beslutsfattande samt Samhällsvetenskapliga arbets- och förhållningssätt. Övriga områden ingår inte i detta exempel. För lågstadiet är exempelskrivningarna avsedda att ingå i samhällsorienterande ämnen där även områden inom geografi, historia och religionskunskap tillkommer.

Syfte

Människor har i alla tider varit ömsesidigt beroende av varandra när de skapar och utvecklar samhällen. För att förbereda unga för ett liv som aktiva medborgare behövs kunskaper om hur samhällen organiseras socialt, ekonomiskt, politiskt, medialt och rättsligt samt om de utmaningar och möjligheter som våra samhällen står inför i en föränderlig värld.

Ämnet syftar till att förbereda eleverna för att delta aktivt i samhället. Kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som omfattar demokratiska värden och principer är nödvändiga för att eleverna ska kunna utöva sina demokratiska rättigheter och skyldigheter samt bilda sig uppfattningar och åsikter på saklig och kritisk grund. Detta innebär att ämnet samhällskunskap ger orientering om hur samhället fungerar samt perspektiv och synsätt på olika vägval som är möjliga. I ämnesundervisningen övas även färdigheter och förhållningssätt som gynnar demokratiskt deltagande.

Ämnets bidrag till skolans mål

Ämnets fokus på samtida politiska, ekonomiska, sociala och rättsliga frågor bidrar på ett konkret sätt till elevernas möjligheter att forma sina liv. När samhällsfrågor diskuteras spelar elevernas egna livsvärld, engagemang och överväganden en viktig roll.

I ämnesundervisningen är texter och kommunikation centralt, vilket bidrar till elevernas läsning, skrivande och muntliga färdigheter. Undervisningen ska fokusera på att ge en övergripande bild av samhällets organisation och dess politiska, sociala, ekonomiska,

rättsliga och mediala strukturer så att eleverna får en sammanhängande orientering om samhället med hänsyn till deras ålder. Ämnet tydliggör olika perspektiv på samhällsfrågor vilket stärker elevernas möjligheter att på saklig grund bilda sina egna uppfattningar om viktiga samtida frågor.

I ämnesundervisningen ska eleverna över tid uppmuntras att i allt högre grad delta i ett öppet meningsutbyte om samhällsfrågor genom att uttrycka och pröva ställningstaganden i möten med andra uppfattningar. På samma sätt uppmuntras ett ökande självständigt och kritiskt tänkande i takt med elevernas utveckling. Detta, liksom ämnets fokus på kunskaper om samhällen, övning i färdigheter såsom ett kritiskt vetenskapligt förhållningssätt och perspektivtagande bidrar särskilt till elevernas möjligheter att verka i demokratin under och efter sin skoltid.

Ämnet bidrar även med särskilda perspektiv där ekonomiska, sociala och ekologiska aspekter vägs samman och ramas in teoretiskt, vilket ger eleverna en saklig grund för ställningstaganden i frågor som berör hållbarhet.

I ämnesundervisningen övas samtal och diskussion vilket gynnar ömsesidig förståelse samt demokratiska förhållningssätt som bygger på och innefattar respekt för grundläggande demokratiska värden och principer, och respekt för sina medmänniskor.

I ämnesundervisningen utmanas även eleverna att förstå andra och bilda sig egna uppfattningar i frågor där svaren sällan är givna. Detta bidrar till att eleverna lär sig att inse värdet av att göra sitt bästa, vara delaktiga och ta ett gemensamt ansvar.

Genom ämnet ges eleverna inblick i områden som exempelvis samhälls- och beteendevetenskap, kommunikation, juridik samt social omsorg.

Lågstadiet (årskurs 1–4)

Mål och innehåll

Politiska idéer och beslutsfattande

I lågstadiet ska undervisningen på ett åldersanpassat sätt behandla grundläggande former för hur majoritetsbeslut fattas, vikten av återkommande val och av allmän och lika rösträtt. Vidare behandlas grunderna för åsikts- och yttrandefrihet, likabehandling samt vik-

ten av att respektera gemensamt fattade beslut. Grunddragen i barnkonventionens innehåll ska tas upp, med fördel exemplifierat i sammanhang som knyter an till elevernas erfarenheter. Undervisningen ska även behandla grundläggande mötesteknik, omröstningar, beslutsmandat och hur man organiserar beslutsförfaranden. Till detta hör även att ge exempel på demokratiskt beslutsfattande såväl inom skolan som i samhället.

I slutet av lågstadiet ska eleverna utifrån undervisningens innehåll

- känna till grunderna för demokratiskt beslutsfattande och grundläggande demokratiska rättigheter och skyldigheter, inklusive barnkonventionen
- ha en grundläggande förståelse för hur demokratiska beslutsprinciper tillämpas i praktiken.

Samhällsvetenskapliga arbets- och förhållningssätt

I lågstadiet ska undervisningen behandla vanliga, åldersanpassade och enkla informationskällor inom media och samhällsupplysning. I anslutning till detta behandlas hur man kan identifiera avsändare, samt enkla metoder för hur man kan söka, behandla och sammanfatta information. De samhällsfrågor som behandlas knyter med fördel an till det övriga innehållet och till elevernas egna erfarenheter samt anpassas till elevernas förkunskaper.

I slutet av lågstadiet ska eleverna utifrån undervisningens innehåll

- kunna hitta och använda information med relevans för en samhällsfråga
- ha en begynnande förståelse för vad en samhällsfråga kan vara.

Undervisningsstrategier (avser samhällskunskap inom de samhällsorienterande ämnena)

Undervisningen i samhällskunskap på lågstadiet ska ta utgångspunkt i ett nyfiket utforskande i det omgivande samhället. I undervisningen ska åldersanpassade texter användas och elevernas läsning, skrivande och tal övas i förhållande till ämnets innehåll. Estetiska och kreativa arbetssätt kan med fördel användas i form av exempelvis dramatiseringar, berättelser och skönlitteratur lämpliga för elevernas ålder. Undervisningen ska introducera samhällsveten-

skapligt undersökningsarbete genom att visa olika sätt att söka och behandla information där denna utgör grund för att beskriva och samtala om samhällsfrågor. Eleverna ska möta grundläggande frågor om människors olika uppfattningar och perspektiv samt hur dessa kan komma i konflikt med varandra. Inte minst viktigt är att eleverna under sitt första skolår får öva sig på koncentration, ut hållighet och turtagning så att de kan samverka i klassen under ordnade former.

Mellanstadiet (årskurs 5–7)

Mål och innehåll

Politiska idéer och beslutsfattande

I mellanstadiet ska undervisningen behandla grunderna för makt-delningsprincipen och hur den kommer till uttryck i uppdelning mellan lagstiftande, verkställande och dömande makt. Hur val går till i Sverige behandlas, liksom den principiella vikten av återkommande val. Vidare behandlas riksdagens och regeringens tillsättning och uppdrag samt grunderna för parlamentarism. Undervisningen ska även ta upp exempel på demokrati på lokal nivå samt exempel på ansvarsområden i exempelvis kommun och region. Rättigheter och skyldigheter i Sverige, exempelvis skolplikt, yttrandefrihet och mötesfrihet behandlas, liksom rättigheter i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. I samband med detta behandlas exempel på konsekvenser av att förhålla sig till rättigheter och skyldigheter på olika sätt. Vidare ska undervisningen behandla individers och grupperas demokratiska möjligheter att påverka exempelvis via allmänna val, förenings- och civilsamhällesengagemang samt opinionsarbete. I samband med detta behandlas utmaningar som demokratin står inför, till exempel i fråga om påverkan på åsikts- och yttrandefriheten. De politiska partierna i Sverige behandlas så att grundläggande skiljelinjer i några aktuella politiska frågor träder fram.

I slutet av mellanstadiet ska eleverna utifrån undervisningens innehåll

- känna till grunddragen i det svenska demokratiska systemet
- känna till grundläggande rättigheter och skyldigheter samt former för påverkan
- ha en begynnande förståelse för politiska skiljelinjer.

Samhällsvetenskapliga arbets- och förhållningssätt

I mellanstadiet ska undervisningen behandla några aktuella samhällsfrågor och hur man kan förhålla sig till dem på saklig grund. I detta ingår former för hur man kan använda och bearbeta information i arbetet med samhällsfrågor. Undervisningen behandlar hur grundläggande kritisk granskning av information går till där avsändare, budskap och belegg identifieras och beskrivs. I undervisningen ges exempel på hur man kan jämföra information i olika källor. Likaså ska undervisningen visa hur man använder några metoder för att samla information i en samhällsfråga, exempelvis enkla statistiska sammanställningar eller intervjuer samt enklare former för hur arbetet kan dokumenteras.

I slutet av mellanstadiet ska eleverna utifrån undervisningens innehåll

- kunna samtala om olika möjliga ställningstaganden i någon samhällsfråga och anlägga olika perspektiv på dessa
- kunna genomföra och dokumentera enkla undersökningar av samhällsfrågor med för ändamålet passande metoder och hjälpmedel.

Undervisningsstrategier

I undervisningen på mellanstadiet ska eleverna i större utsträckning genom texter möta begrepp i ämnet som vidgar deras språkliga repertoar. Även estetiska och kreativa arbetssätt exempelvis i form av dramatiseringar, berättelser, kreativa redovisningsformer och skönlitteratur kan användas. Eleverna ska i större utsträckning öva på att utföra varierade undersökningar av olika samhällsfrågor genom att arbeta med olika former av informationskällor som granskas kritiskt. Eleverna ska i större utsträckning utmanas att pröva egna och andras ställningstaganden och på så sätt kunna urskilja olika uppfattningar och perspektiv på samhällsfrågor.

Högstadiet (årskurs 8–10)

Mål och innehåll

Politiska idéer och beslutsfattande

I högstadiet ska undervisningen behandla maktodelningsprincipens roll och utformning i några olika demokratiska system. Vidare behandlas hur man kan förstå några former av styrelse- och statsskick i världen och deras påverkan i de länder där de tillämpas. Undervisningen ska behandla hur allmänna och återkommande val går till på olika nivåer i Sverige samt deras vikt för demokratin. Undervisningen ska redogöra för riksdagen och regeringens arbete med lagstiftning och statsbudget samt politikens förverkligande genom departement och myndigheter. I samband med detta behandlas Sveriges representativa politiska system på kommunal och regional nivå samt ansvarsfördelningen för politikområden mellan exempelvis kommuner, regioner och stat. Undervisningen ska ge en fördjupad bild av medborgares rättigheter och skyldigheter såsom rätten till mötesfrihet samt i förhållande till Sveriges militära och civila försvar. Undervisningen ska även bredda exemplen på individers och grupperas demokratiska möjligheter att påverka demokratiska processer. På så sätt ska undervisningen belysa kopplingar mellan mänskliga rättigheter, demokrati och diktatur samt hur de kan påverka människor. Undervisningen ska behandla grundläggande aspekter av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen och påverkan på Sverige. Vidare behandlas några freds-, försvars- och konfliktfrågor i Sverige, Norden och världen, inklusive Nato och FN:s syften, huvuduppgifter och verksamheter. I undervisningen ska några utmaningar som demokratin står inför, till exempel inom det offentliga samtalet, påverkan på fri åsiktsbildning och rättsstatens principer tas upp. Vidare fördjupas undervisningen om politiska ideologier och deras kopplingar till svenska partier så att ideologiska skiljelinjer mellan politiska partier i Sverige tydliggörs i relation till några samhällsfrågor.

I slutet av högstadiet ska eleverna utifrån undervisningens innehåll

- förstå det demokratiska systemet i Sverige och kunna urskilja väsentliga skillnader gentemot andra system
- förstå och förhålla sig till rättigheter och skyldigheter samt hur dessa relaterar till demokrati som samhällsform
- urskilja och förhålla sig analytiskt till utmaningar som samhället står inför
- förstå ideologiska skiljelinjer i relation till det politiska landskapet.

Samhällsvetenskapliga arbets- och förhållningssätt

I högstadiet ska undervisningen behandla hur man kan gå till väga för att förhålla sig analytiskt och kritiskt på saklig grund i aktuella samhällsfrågor. Undervisningen ska behandla begrepp, former och metoder för att analysera olika möjliga ställningstaganden som rör samhällsfrågor samt anlägga olika perspektiv på dessa. Vidare ska undervisningen behandla hur det går till att använda, värdera och kritiskt granska information med ett källkritiskt förhållningssätt. Undervisningen behandlar även metoder för att samla in relevant information i samhällsfrågor, exempelvis statistiska sammanställningar, observationer och intervjuer.

I slutet av högstadiet ska eleverna utifrån undervisningens innehåll

- kunna samtala om möjliga ställningstaganden i samhällsfrågor och anlägga olika perspektiv på dessa
- själva kunna genomföra och dokumentera undersökningar av samhällsfrågor med för ändamålet passande metoder och hjälpmedel.

Undervisningsstrategier

I undervisningen på högstadiet ska eleverna möta en mer precis begreppshantering som är specifik för det område som studeras. Eleverna ska i sina undersökningar av samhällsfrågor öva ämnesspråk och systematik i utförande och dokumentation samt öva på att värdera och kritiskt granska information. Undervisningen varierar så att den inkluderar olika uttrycksformer. I diskussioner av samhällsfrågor ska eleverna öva på att belägga, argumentera, inta olika perspektiv och komma fram till möjliga ställningstaganden i samhällsfrågor.

Betygs- och bedömningskriterier

Betygen ska uttrycka i vilken utsträckning elevens kunskaper motsvarar ämnets mål och innehåll. Vid betygssättningen ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i relation till stadiets mål och innehåll. Den sammantagna bedömningen uttrycks i något av betygen 1–10 med stöd av betygskriterierna nedan.

Typiska betygsunderlag på mellanstadiet inkluderar kunskapsprov, enklare utredande texter och rapporter, krönikor, reportage, poddar och debattartiklar samt bedömning av muntliga kunskaper och färdigheter i samtal och redovisningar.

Typiska betygsunderlag på högstadiet inkluderar kunskapsprov, utredande texter och rapporter, krönikor, reportage, poddar och debattartiklar samt bedömning av muntliga kunskaper och färdigheter i samtal och redovisningar.

Betygskriterierna är för betyget

- 1–3: Mindre än godtagbara kunskaper
- 4–5: Godtagbara kunskaper
- 6–7: Goda kunskaper
- 8–9: Mycket goda kunskaper
- 10: Utmärkta kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

5.5.5 Slöjd

I nedanstående exempelskrivningar ingår områdena hantverkskunskaper och materialkunskaper. Följande områden i slöjdamnet ingår inte i exempelskrivningarna:

- Idéutveckling och design
- Processer i slöjden

- Miljö och hållbarhet
- Reflektion och förståelse
- Kreativitet och initiativ
- Personlig utveckling

Valet av hantverks- och materialkunskaper i exempelskrivningarna motiveras av att dessa områden utgör, och historiskt har utgjort, kärnan i den svenska grundskolans slöjdundervisning. Elevernas praktiska hantverksarbete med verktyg i olika material utgör inte det enda eller det huvudsakliga målet för undervisningen. Däremot utgör praktiskt arbete med hantverkstekniker, verktyg och material grunden för eller sättet på vilka övriga mål i slöjdämnet utvecklas, uppnås och visas.

Syfte

Att framställa föremål med hjälp av material och verktyg har alltid varit centralt i människors liv och för samhällets utveckling. Övergripande bidrar slöjdämnet till handlingsberedskap: att veta hur, att kunna och att våga handla genom erfarenheter från praktiska kunskapsområden inom hantverkstradition och design. Slöjdämnet ger inblick i flera praktiska kunskapsområden och bidrar även till elevernas förmåga att klara av vardagliga uppgifter kopplade till hem och fritid samt uppgifter och utmaningar som de kan möta i andra sammanhang. Utmärkande för slöjdämnet är lärande i och genom görande där elevernas konkreta och fysiska arbete med material och verktyg bidrar till utvecklingen av motoriska färdigheter samt taktill och spatial förmåga.

Ämnets bidrag till skolans mål

Ämnet slöjd ger eleverna grundläggande kunskaper och färdigheter som lägger en grund för praktiskt handlande i framtiden. Eleverna ges insikter i och respekt för olika typer av kunskap inom ämnet, av såväl praktisk som teoretisk natur. Genom undervisningen och genom sitt självständiga arbete utvecklar eleverna även sina mate-

matiska färdigheter. Elevernas språkliga repertoar utvecklas genom ämnesbegrepp och fackuttryck.

Ämnet kännetecknas av manuellt och intellektuellt arbete i förening genom elevernas arbete med hantverkstekniker, verktyg och material. Slöjdarbete från idé till färdigt föremål inkluderar kreativa processer inom idéutveckling, design och formgivning. Det inkluderar också hantering av verktyg, hantverkstekniker och material under arbetsprocessen. Genom hela slöjdarbetet är tanke- och reflektionsprocesser som att förutse och se konsekvenser av egna val och handlingar närvarande. Slöjdämnets olika processer, metoder och material bidrar på så sätt till kunskaper som är väsentliga i det fortsatta livet.

Ämnet ger eleverna möjlighet att lära tillsammans med andra och i demokratiska former utveckla förmåga att samarbeta. De lär sig att arbeta så att deras egen och andras säkerhet sätts i första rummet, vilket bidrar till att de utvecklar sin förmåga att respektera andra elevers egenvärde och integritet.

Ämnet lär eleverna vårda, reparera och göra konsumtionsval utifrån miljö- och kvalitetsaspekter. I och genom slöjdundervisningen utvecklas elevernas förmåga att göra medvetna val utifrån föremåls och materials framställningsprocesser, miljöpåverkan och möjligheter till återvinning. På så sätt främjas ett miljömedvetet förhållningssätt i rollen som såväl producent som konsument.

Ämnet lär eleverna att själva få och kunna framställa föremål från idé till färdig produkt, vilket stärker deras självkänsla samt förmåga att ta sig an och klara olika typer av uppgifter i livet. Detta bidrar till att eleverna lär sig att inse värdet av att göra sitt bästa, vara delaktiga och ta ett gemensamt ansvar.

Genom ämnet ges eleverna inblick i en rad yrkes- och utbildningsområden som karakteriseras av hantverkskunnande.

Lågstadiet (årskurs 1–4)

Mål och innehåll

Eleverna ska introduceras för och öva på ett antal enklare och grundläggande hantverkstekniker utförda med handverktyg. Eleverna ska möta olika slöjdmaterial, exempelvis garn, vanliga träslag och metalltråd. I samband med att olika material introduceras i

undervisningen ska grundläggande kunskaper om materialens egenskaper behandlas. Eleverna ska också möta olika hantverkstekniker, exempelvis sågning, filning, handsömnad och olika garntekniker. I sitt slöjdande ska eleverna arbeta såväl efter enkla beskrivningar och lärarens instruktioner som utifrån egna idéer där föreskrivna hantverkstekniker och verktyg används. Undervisningen ska behandla de olika delar som ingår i ett slöjdarbete: idé, planering, genomförande och olika överväganden.

I slutet av lågstadiet ska eleverna utifrån undervisningens innehåll

- känna till namn på några grundläggande hantverkstekniker, slöjdmaterial, verktyg och redskap
- kunna utföra slöjdarbete i olika material med några olika handverktyg, redskap och hantverkstekniker
- kunna följa enkla arbetsbeskrivningar och föreslå egna idéer till slöjdarbeten.

Undervisningsstrategier

När eleverna introduceras för slöjdamnet behöver undervisningen vara enkel, tydlig och konkret. Under lågstadiet ska undervisningen lägga tonvikten på de grundläggande delarna i den helhet som slöjdamnet bildar på sikt. Undervisningen ska behandla ett fåtal väl valda och grundläggande hantverkstekniker samt några olika slöjdmaterial. Det är viktigt att urvalet av hantverkstekniker och material som eleverna möter i kommande stadier bygger vidare på de kunskaper och erfarenheter eleverna redan har. Efterhand som nya verktyg och redskap utifrån lärarens val av hantverkstekniker och material inkluderas i undervisningen behandlas deras namn samt hur de används på ett säkert och ändamålsenligt sätt. Valet av material, hantverkstekniker, verktyg och redskap avgörs av läraren och kan påverkas av exempelvis regionala traditioner eller lokalmässiga förutsättningar. Undervisningen ska inkludera såväl arbete utifrån enkla arbetsbeskrivningar som slöjdarbete där elevernas egna idéer ges utrymme i takt med att de lär känna de tekniker och material läraren introducerat.

Vid introduktion av en ny hantverksteknik eller ett nytt material behövs en instruerande strategi från läraren via konkret tredimen-

sionell förevisning där läraren visar eleverna rätt sätt och introducerar relevanta material, verktyg och begrepp. Genom korta instruerande sekvenser får eleverna själva utföra, träna och erfara olika delmoment innan nästa steg i arbetet visas. Elevernas egna tankar, frågor och idéer behöver också ges utrymme, exempelvis i relation till olika typer av inspirationskällor som bilder eller föremål. Att eleverna känner sig delaktiga och lyckas är väsentligt för deras motivation och progression i de följande stadierna. Eleverna behöver också göras medvetna om vad det är meningen att de ska lära sig samt hur och varför det har betydelse. Inte minst viktigt är att eleverna under sitt första skolår får öva sig på koncentration, ut hållighet och turtagning så att de kan samverka i undervisningen under ordnade former.

Mellanstadiet (årskurs 5–7)

Mål och innehåll

I slöjdundervisningen ska elevernas repertoar av hantverkstekniker och verktyg breddas och fördjupas genom att bygga vidare på tidigare kunskaper och erfarenheter. Flera slöjdmaterial ska introduceras i undervisningen, exempelvis tyger i olika material, fler träslag, färskt trä, metallplåt och läder. Undervisningen ska även behandla hur material kan kombineras. Förekommande materials framställning och egenskaper, såväl via faktakunskaper som genom elevernas eget praktiska provande, ska uppmärksammas. I undervisningen introduceras fler verktyg, redskap och enklare maskiner, exempelvis symaskin och sådana hobbymaskiner som är vanliga i elevernas hemmiljö. Exempel på hantverkstekniker som kan vara lämpliga på mellanstadiet är luffarslöjd i metalltråd, stickning, virkning och maskinsömnad samt sammanfogningar och skärande bearbetning i trä. Undervisningen ska ge eleverna förutsättningar att själva kunna och våga utveckla idéer till slöjdarbete, exempelvis via enklare skisser och modeller.

I slutet av mellanstadiet ska eleverna utifrån undervisningens innehåll

- kunna beskriva olika hantverkstekniker, slöjdmaterial, verktyg och maskiner

- känna till hur, när och till vad olika tekniker, material, verktyg och maskiner är lämpliga
- kunna utföra slöjdarbeten utifrån en variation av olika mönster och arbetsbeskrivningar
- självständigt kunna genomföra enklare slöjdarbeten från idé, via planering och genomförande till färdig produkt.

Undervisningsstrategier

Undervisningen ska bredda, fördjupa och bygga vidare på det som behandlats under lågstadiet. Arbete med handverktyg kompletteras med maskiner, exempelvis symaskin och elektrisk figursåg. Läraren avgör vilka hantverkstekniker, verktyg och maskiner som är lämpliga utifrån vad eleverna redan kan och mött samt vad som väntar dem under högstadiet. Arbete med och kunskaper om olika slöjdmaterial fördjupas, exempelvis skilda egenskaper hos olika träslag, textilier och metaller, men även andra slöjdmaterial introduceras i undervisningen. Olika slöjdmaterials framställning och miljöpåverkan inkluderas på ett enkelt och övergripande sätt i samband med att materialen ingår i olika arbetsområden eller uppgifter. Elevernas egna idéer till slöjdarbeten ges större utrymme och stöd, men även arbete utifrån mönster och arbetsbeskrivningar ska inkluderas i olika arbetsområden och uppgifter.

Läraren behöver kombinera olika strategier. Instruerande gällande nya eller fördjupade hantverkstekniker och material samt stödjande gällande elevernas egna tankar och idéer, men också förståelseinriktat genom dialog, frågor och förslag i samtal med enskilda elever under pågående slöjdarbete. De olika delarna i slöjdens arbetsprocesser ska betonas i undervisningen, företrädesvis via olika fokus i olika uppgifter eller arbetsområden. I detta ingår idéutveckling genom kreativitet, skisser och modeller samt planering av slöjdarbete där olika svårigheter eller utmaningar förutses och löses innan de utgör ett problem. Vidare hur genomförande med lämpliga verktyg och hantverkstekniker utförs säkert och på rätt sätt. Elevernas reflekterande inför, under och efter genomfört slöjdarbete lyfts enskilt och i grupp. Elevers eget utforskande och prövande inom givna ramar kan vara ett sätt att öka

deras medvetenhet om de olika processernas delar och påverkan. Undervisningen ska uppmuntra elevernas fortsatta engagemang och intresse, men också uppmärksamma vad och hur eleverna lär sig och på vilket sätt deras kunskande är viktigt i andra sammanhang än i skolans slöjdundervisning.

Högstadiet (årskurs 8–10)

Mål och innehåll

I slöjdundervisningen ska elevernas inflytande över val av slöjdarbete genom hantverkstekniker, verktyg och material ges större utrymme än tidigare. Eleverna ska få fördjupa sig i exempelvis en hantverksteknik eller i arbete med ett specifikt material. Undervisningen ska behandla hur man presenterar idéer till slöjdarbeten via skisser och modeller, design och uttryck samt materialval och hantverkstekniker för genomförande och framställning. Undervisningen ska vidare behandla fler material. Utöver traditionella material som metall, textil och trä kan exempelvis betong, skinn och olika plaster ingå i slöjdundervisningen. Förutom framställning och egenskaper ska materials miljöpåverkan inkluderas. Även olika typer av kvalitetsaspekter som att köpa färdigt kontra att göra själv, pris kontra kvalitet samt massproducerat kontra unikt ska behandlas.

I slutet av högstadiet ska eleverna utifrån undervisningens innehåll

- ha fördjupade kunskaper om utvecklade former av hantverkstekniker samt maskiner och redskap i arbete med dessa
- känna till olika slöjdmaterial med fokus på deras egenskaper och miljöpåverkan
- kunna presentera idéer till egna slöjdarbeten med hjälp av skisser och modeller
- självständigt kunna utveckla idéer till slöjdarbeten utifrån exempelvis ett behov att fylla eller ett önskat uttryck samt presentera och motivera dessa
- kunna fördjupa sina kunskaper kring hantverkstekniker och material genom eget provande och reflekterande arbete.

Undervisningsstrategier

Lärarens planering och genomförande av undervisningen på högstadiet ska bygga vidare på elevernas kunskaper och färdigheter från tidigare stadier, inklusive introduktion av nya hantverkstekniker, maskiner, verktyg och redskap. Samtidigt ska elevernas personliga utveckling, intressen och idéer påverka deras arbete i slöjdundervisningen i större utsträckning än tidigare. För att utveckla den handlingsberedskap slöjdundervisningen syftar till behöver elevernas eget tänkande, ansvar och handlande ges stort utrymme i undervisningen. Lärarens roll i undervisningen behöver därmed vara mer inriktad på att utveckla elevernas egna förståelse.

Undervisningen och elevernas arbete med olika material ska inkludera och fördjupa kunskaper om materials framställning, miljöpåverkan och möjligheter till återvinning. Såväl konsument- som kvalitetsaspekter på material, framställning och slöjdföremål inkluderas i undervisningen parallellt med elevernas arbete. Det är viktigt att dessa aspekter ingår som naturliga och viktiga delar i elevernas arbete med material och verktyg, snarare än utgör separata teoretiska inslag.

Som lärare behöver olika strategier anpassas till de olika typer av kunskaper och färdigheter eleverna ska utveckla. Ett stöttande bemötande där eleven har initiativet i pågående arbetsprocess gynnar elevens eget tänkande, exempelvis gällande idéutveckling eller olika överväganden inför eller under arbetsprocessen. För utveckling av elevernas förståelse är en dialog mellan lärare och elev motiverad. Att som lärare ge eleven återkoppling i form av frågor eller olika alternativ att ta ställning till, alternativt be eleven att själv högt reflektera över svårigheter och möjligheter, bidrar till elevens självständighet och förståelse. Lärarens instruktioner kring exempelvis fördjupade hantverkstekniker kan i större utsträckning än tidigare ske verbalt och fiktivt då eleverna har tidigare kunskaper och erfarenheter att relatera till. Arbetsformerna bör variera mellan individuellt och i par eller grupp. Att själv kunna ansvara för och genomföra ett arbete från idé till färdig produkt är viktigt. Lika viktigt är dock att lära av och med andra, liksom att utveckla förmågan att samarbeta, argumentera för egna åsikter och ta hänsyn till andras.

Undervisningen ska i stor utsträckning bygga på elevernas engagemang och intresse, men också tydligt uppmärksamma vad och hur eleverna lär och på vilket sätt deras utökade kunnande är viktigt inför kommande studier, yrkes- och privatliv.

Betygs- och bedömningskriterier

Betygen ska uttrycka i vilken utsträckning elevens kunskaper motsvarar ämnets mål och innehåll. Vid betygssättningen ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i relation till stadiets mål och innehåll. Den sammantagna bedömningen uttrycks i något av betygen 1–10 med stöd av betygskriterierna nedan.

Typiska bedömnings- och betygsunderlag är lärarens observationer av hur eleven använder faktakunskaper, följer instruktioner, beaktar och utnyttjar tidigare kunskaper samt själv driver sitt slöjdarbete. Även genom dialog med eleven vid handledning under och efter genomförda slöjdarbeten samt genom elevens färdiga slöjdföremål framträder elevens kunskaper och färdigheter.

Betygskriterierna är för betyget

- 1–3: Mindre än godtagbara kunskaper
- 4–5: Godtagbara kunskaper
- 6–7: Goda kunskaper
- 8–9: Mycket goda kunskaper
- 10: Utmärkta kunskaper.

Bedömningskriterierna är

- Godtagbara kunskaper
- Ännu inte godtagbara kunskaper.

5.5.6 Kommentarer till exemplen i svenska, matematik, biologi, samhällskunskap och slöjd

I avsnitt 5.2 föreslår utredningen ett antal principer som ska gälla vid framtagandet av nya kursplaner. Principerna har använts i exemplen ovan. I flera fall har principerna omhändertagits på ett sätt

som är uppenbart för läsaren, men i en del fall är det mindre uppenbart och det kan därför vara motiverat med en kommentar. Nedan förklarar vi hur dessa principer har fallit ur i våra exempel. Vi kommenterar också skrivningarna om typiska betygsunderlag samt om digital kompetens och programmering.

Exemplen förstärker en fast kunskapsinriktning samt grundläggande kunskaper och färdigheter

Ett av våra förslag är principen att kursplanerna ska kännetecknas av en fast kunskapsinriktning och att grundläggande kunskaper och färdigheter ska betonas, särskilt i lågstadiet. Den här principen menar vi syns i exemplen på flera olika sätt. Till exempel betonas undervisningsstrategierna i kursplanen i svenska att fokus på färdighetsträning, bygga ordförråd och utveckla språkförståelse ska ske parallellt under hela lågstadiet. I kursplanen specificeras också i undervisningsstrategierna samt i mål och innehåll de delar som ingår i systematisk och strukturerad läsundervisning med phonics (strukturerad ljudningsmetod) som grund. Ett annat exempel kan tas från ämnet biologi. I kursplanen i Lgr 22 är ett av målen att undervisningen ska ge eleverna ”förutsättningar att utveckla kunskaper om biologins begrepp och förklaringsmodeller för att beskriva och förklara samband i naturen”. Detta ersätts i vårt exempel bland annat med stadiespecifika mål som att eleverna ”mot slutet av årskurs 7 ska kunna känna igen, namnge och gruppera några vanligt förekommande arter i svensk flora och fauna”. I våra exempel ovan syns principen på en mängd fler sätt i de olika ämnena.

Exemplen visar vad undervisningen ska behandla och vad det är meningen att eleverna ska behärska

Ett annat förslag är att det ska framgå tydligt vad undervisningen ska behandla och vad det är meningen att eleverna ska behärska som en följd av undervisningen. Det betyder att målen för undervisningen ska skrivas fram kopplade till undervisningens innehåll. Våra exempel omhändertar denna princip under rubriken Mål och innehåll – dock framställt på lite olika sätt i ämnena.

I matematik inleds avsnittet med förklaringen att samtliga punkter som följer ska behandlas i undervisningen med avsikten att eleverna ska lära sig behärska det som behandlas (undantaget vissa skrivningar som är kursiverade). I matematiken kan man därmed säga att målen och innehållet i hög utsträckning sammanfaller. I svenska är avsnittet framställt med hjälp av en tabell där det som det är meningen att eleverna ska lära sig anges i den vänstra kolumnen och det som undervisningen ska behandla framgår av den högra. På så sätt finns det tydliga anvisningar om vad som ska ingå i undervisningen och vad den förväntade följderna av detta är. I ämnena slöjd och samhällskunskap inleds avsnittet med ett stycke löptext som anger vad undervisningen ska behandla, och därefter följer en eller några punkter med beskrivningar av vad eleverna ska känna till och kunna göra utifrån innehållet som behandlats. I biologiämnet varvas löptext med angivelser om vad som ska behandlas med punkter om vad eleverna ska behärska.

Exemplen ger lärare stöd att prioritera i undervisningen

Vi föreslår också att kursplanerna ska hjälpa lärarna att prioritera så att det viktigaste ges mest utrymme i undervisningen. Även här visar våra exempel på lite olika sätt att omhänderta principen. Till exempel anges det i svenska årskurs 2 att "En övervägande del av tiden ska ägnas åt att läsa ord, meningar och korta texter". Men också under rubriken Undervisningsstrategier finns det anvisningar såsom "Läraren ska regelbundet använda högläsning som en central didaktisk metod för att stödja elevernas språkutveckling och ordförråd". Utöver det menar vi bland annat att hur många skrivningar som ägnas åt ett visst innehållsområde i relation till andra områden ger ledning för hur man ska prioritera. Även här vill vi påpeka att lösningarna för hur lärarna ska ges stöd att prioritera förmodligen behöver se lite olika ut i olika ämnen. Till exempel kan det vara motiverat att färdighetsträning markeras mer i undervisningsstrategierna medan innehållskunskaper kan vara lättare att markera i mål och innehåll.

Exemplen visar anpassningar av nivån till barns och elevers kognitiva utveckling samt olika förutsättningar

När det gäller principen att anpassa kursplanernas nivå till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar är den största förändringen att dagens så kallade värdeordsmodell är borttagen. I våra exempel är de långsiktiga målen ersatta med stadiespecifika mål, och betygs- och bedömningskriterierna är identiska i samtliga ämnen. Vad elevernas kunskaper ska bedömas mot framgår i stället av mål och innehåll. I målen och innehållet i samtliga ämnen har vi genomgående skrivit fram mer konkreta grundläggande kunskaper och färdigheter med fokus på att tonar ner betydelsen av exekutiva förmågor i de lägre stadierna.

Detta kommer bland annat till uttryck i samhällskunskap. Där är ett långsiktigt mål i Lgr 22 ”förmåga att analysera samhällsfrågor ur olika perspektiv och kritiskt granska hur de framställs i olika källor”. Dagens betygskriterium till detta i årskurs 6 är följande: ”Eleven för enkla resonemang om samhällsfrågor utifrån kunskaper om förhållanden och strukturer i samhället. Eleven granskar information och åsikter som rör samhällsfrågor i olika källor med enkla källkritiska argument.” I vårt förslag ändras detta till målen och innehållet i årskurs 7: ”Kunna samtala om olika möjliga ställningstaganden i någon samhällsfråga och anlägga olika perspektiv på dessa.” och ”Kunna genomföra och dokumentera enkla undersökningar av samhällsfrågor med för ändamålet passande metoder och hjälpmedel.”

I och med att målen och innehållet är specifika för varje stadium i våra exempel har vi kunnat åstadkomma större skillnader mellan stadierna, vilket spelar roll för att det inte ska bli för svårt för tidigt. Till exempel ingår i biologiämnet på lågstadiet att undervisningen ska behandla ”växtens olika delar och vad en växt behöver för att överleva”. På mellanstadiet utvecklas detta till att undervisningen ska behandla ”betydelsen av fotosyntes och cellandning samt vattnets och kolets kretslopp för liv på jorden”. På högstadiet ska undervisningen behandla ”fotosyntes och cellandning som kemiska reaktioner samt vattnets, kolets och några närsalters kretslopp”. Till slutet av årskurs 10 förväntas eleverna kunna ”förklara betydelsen av fotosyntes och cellandning för materiens kretslopp och energiflöden”. På så sätt visar exemplet hur anpassning till ele-

vernas kognitiva utveckling och olika förutsättningar också hänger samman med en tydlig progression.

Det finns flera andra exempel på hur principen kommer till uttryck i de olika ämnena. I framtagandet av nya kursplaner menar vi att särskild vikt bör läggas vid denna princip och att den bör sättas i samband med att vi också föreslår att det ska göras utprövningar med lärare och forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner.

Undervisningsstrategierna i natur- och samhällsorienterande ämnen behöver integreras på lågstadiet

I avsnitt 5.4.4 konstaterar vi att en konsekvens av våra förslag är att informationsmängden i de natur- och samhällsorienterande ämnena i lågstadiet ökar. Vi menar också att det finns skäl både för lågstadielärare att arbeta ämnesintegrerat och för att öka precisions- och detaljgraden i kursplanerna. Enligt vår uppfattning är en rimlig avvägning att låta mål och innehåll vara ämnesspecifika medan undervisningsstrategierna kan vara gemensamma för att underlätta ämnesintegrerad undervisning.

I våra exempel i ämnena biologi och samhällskunskap har vi angett mål och innehåll för respektive ämne även på lågstadiet. Undervisningsstrategierna i biologi på lågstadiet riktar sig till samtliga naturorienterande ämnen men i samhällskunskap riktar de sig mer specifikt till samhällskunskapsämnet. När kursplanerna för samtliga natur- och samhällsorienterande ämnen tas fram behöver man avgöra hur undervisningsstrategierna kan anpassas till en ämnesintegrerad undervisning på bästa sätt. Det kan antingen göras med ett avsnitt som är likalydande för samtliga ämnen eller med ämnesspecifika avsnitt som samordnas med varandra.

Exemplen är delvis anpassade till timplanen

Vi föreslår att beskrivningarna av det som ska ingå i undervisningen ska vara anpassade till de ramar som ges av timplanen. Att undvika stoffträngsel och överlastning är avgörande för undervisningens kvalitet och för att eleverna ska ges goda förutsättningar till lärande, till exempel i fråga om färdighetsträning. Därför kan innehållet inte

vara alltför omfattande i relation till den tid som står till förfogande. I våra exempel har vi bara delvis kunnat tillämpa denna princip. Skälen anger vi nedan.

För att göra rimliga uppskattningar av hur mycket tid olika innehållsmoment tar i praktiken behöver man tillfråga lärare. Och eftersom förutsättningarna varierar starkt behöver man tillgång till ett någorlunda representativt urval av lärare. När vi tagit fram exemplen har vi bara haft tillgång till mindre grupper av lärare. Dessutom är våra exempel inte heltäckande kursplaner, det vill säga det finns områden inom vart och ett av ämnena som inte ingår i våra exempel. För att bedöma risken för stoffträngsel behövs dock helheten så att man kan ställa den i relation till den totala undervisningstiden. Ytterligare en faktor är att exemplen tagits fram innan det aviserade införandet av tioårig grundskola beslutats. Därför har vi i exemplen utgått från den befintliga timfördelningen, som kan komma att ändras.

I våra exempel har vi alltså förhållit oss till timplanen, men med vissa begränsningar. Vi vill dock peka på att denna princip kommer att kunna följas fullt ut i framtagandet av nya kursplaner.

Exemplen är konstruerade så att formuleringarna utgår från begreppen kunskaper, färdigheter och förhållningssätt

I våra exempel har skrivningarna i mål och innehåll utgått från begreppen kunskaper, färdigheter och förhållningssätt. Begreppen definieras i avsnitt 5.2.3. Här handlar det dock inte om att använda de specifika orden kunskaper, färdigheter och förhållningssätt i kursplanerna utan om att skriva fram ämnesspecifika mål och innehåll med begreppen som ett bakomliggande stöd.

Till exempel anges i svenska i årskurs 1 att ett mål är att eleverna ska lära sig ”Skriva alla bokstäver för hand och börja skriva enkla ord”. Det är ett exempel på något som utgår från begreppet färdighet men uttrycks på ett ämnesspecifikt sätt. Ett annat exempel kan tas från samhällskunskap i högstadiet där det står att eleverna ska kunna ”urskilja och förhålla sig analytiskt till utmaningar som samhället står inför”. Det är ett exempel på något som utgår från både begreppen förhållningssätt och färdigheter. Ett tredje exempel kan tas från slöjd i mellanstadiet där det står att eleverna ska ”känna till hur, när och till vad olika tekniker, material, verktyg och maskiner

är lämpliga”. Det är ett exempel på något som utgår från begreppet kunskaper.

En aspekt av detta är att det är viktigare att kursplanerna skrivs på ett ämnesspecifikt sätt, med begreppen kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som ett bakomliggande stöd, än att varje enskild skrivning enbart skulle skrivas som antingen ett fall av det ena eller det andra. Av våra definitioner framgår att begreppen kan vara lämpliga för att ge stadga åt konstruktionen. Men också att det finns relationer mellan begreppen som gör att en alltför strikt språklig tillämpning riskerar att bli konstlad och försvåra att skriva på ett konkret och ämnesspecifikt sätt.

Under arbetet har vi fått en del reaktioner på att formuleringarna i exemplen i vissa fall är för avancerade för lärare att ta till sig. Det har dock varit svårt för oss att bedöma i vilken utsträckning detta stämmer eftersom vi hade behövt stämma av formuleringarna med fler lärare än vad vi haft tillgång till. I det kommande arbetet med framtagandet av kursplanerna behöver dock språknivån stämmas av så att den hamnar på en rimlig nivå.

Vissa exempel innehåller skrivningar om typiska betygsunderlag

I vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3) föreslår vi en skrivning om att lärarna så långt som möjligt ska samverka med varandra inom varje ämne för att betygssättningen ska bli likvärdig på skolan. Denna skrivning är tänkt att komplettera ett förslag om bedömningssamråd som Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden har lagt fram.¹²⁰ För att underlätta dessa bedömningssamråd har vi i kursplanerna lagt till beskrivningar av typiska betygsunderlag för respektive stadium. Vår tanke med detta är att bedömningssamråden underlättas om lärarnas underlag är någorlunda likartade. Om två lärare på samma skola har underlag som är väldigt olika till sin karaktär, exempelvis portfolio och poängprov, förefaller det svårt att genomföra bedömningssamråden på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Ordvalet ”typiska” är medvetet, för att signalera att det inte rör sig om bindande underlag. Vi har inte hunnit ta fram skrivningar om typiska betygsunder-

¹²⁰ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem*.

lag i exemplet i svenska, men vår uppfattning är att det bör göras till samtliga ämnen i de nya kursplanerna.

I framtagandet av nya kursplaner kan det behöva undersökas om det ska framgå i skrivningarna om typiska betygsunderlag att olika underlag inte ska ses som lika tungt vägande. Det skulle till exempel kunna röra sig om vikten av skriftliga kontra muntliga underlag i vissa ämnen. I våra exempel har vi inte lagt in några skrivningar av det slaget eftersom vi menar att viktningen huvudsakligen bör framgå av mål och innehåll.

Digital kompetens och programmering ingår inte i våra exempel men kan behöva uppmärksammas särskilt i framtagandet av nya kursplaner

Under arbetet har vi noterat att det finns olika sätt att definiera digital kompetens och att vissa delar inom det området kan behöva förtydligas (se vidare kapitel 8). Ett särskilt fall gäller programmering, som i dag ingår både i ämnet teknik och i ämnet matematik. Det är till exempel möjligt att skrivningarna om programmering behöver anpassas till den snabba utvecklingen av AI. I vårt exempel i matematik har vi inte inkluderat området programmering. Vi menar att det behövs en mer genomgående analys av vad som bör ingå i programmering samt i vilka ämnen och stadier programmering ska skrivas fram. Dessutom bör programmering ställas i relation till en genomlysning av hur digital kompetens i sin helhet definieras och skrivs fram i övriga kursplaner. Detta bör ske i samband med framtagandet av nya kursplaner och bland annat ta sin utgångspunkt i det rådande kunskapsläget om hur de nuvarande skrivningarna om programmering och resultaten från Icils-studien tas om hand (se vidare kapitel 8).

6 Praktisk-estetiska ämnen

Utredningens uppdrag innehåller ett antal specifika frågor. En av dem handlar om praktisk-estetiska ämnen. I detta kapitel analyserar vi de nuvarande kursplanerna i grundskolans praktisk-estetiska ämnen. Vi undersöker hur ämnenas karaktär skrivs fram och hur elevernas praktiska görande värderas i förhållande till kognitiva förmågor.

Kapitlet avslutas med förslag som syftar till att åstadkomma balans mellan praktiska färdigheter och teoretiska kunskaper i de praktisk-estetiska ämnena.

6.1 Nuvarande kursplaner i grundskolans praktisk-estetiska ämnen

I detta avsnitt gör utredningen först en kort genomgång av de förändringar som genomfördes i de praktisk-estetiska ämnena i kursplanerevideringen 2022 (Lgr 22). Därefter går vi igenom var och en av de nuvarande kursplanerna. Vi undersöker hur teori och praktik balanseras i syfte, centralt innehåll och betygskriterier. Dessutom försöker vi, i den mån det är möjligt, att ge en bild av undervisningen i ämnena. I våra kontakter med representanter för de praktisk-estetiska ämnena har även vikten av förutsättningar i termer av till exempel lärarbehörighet, lokaler, material och gruppstorlekar lyfts fram. Dessa faktorer är betydelsefulla för undervisningens kvalitet, men vårt huvudfokus ligger på kursplanerna.

6.1.1 Förändringar i de praktisk-estetiska ämnena i Lgr 22

I Lgr 22 var en av ambitionerna att betona fakta och förståelse mer än vad som hade gjorts i Lgr 11. Ett sätt att åstadkomma detta var att formulera vissa mål som ”kunskaper om” i stället för ”förmåga att”. I bild, idrott och hälsa, musik samt slöjd valde Skolverket dock att inte föreslå några mål formulerade som ”kunskaper om”, eftersom man menade att det i dessa ämnen var särskilt påtagligt att eleverna skulle utveckla och uttrycka sitt kunnande genom handling. Däremot genomfördes andra ändringar. I musik ändrades målet ”förmåga att analysera och samtala om musikens uttryck” till ”förmåga att uppleva och reflektera över musikens innehåll, funktion och betydelse i olika sociala, kulturella och historiska sammanhang”. Denna ändring gjordes eftersom Skolverket menade att den tidigare formuleringen bidrog till en teoretisering av ämnet och att den höjde kraven på ett onödigt sätt. I hem- och konsumentkunskap föreslogs att ”kunskaper om konsumtion och ekonomi i hemmet” skulle införas för att tydligare betona fakta och förståelse, bland annat i relation till sparande och konsumtion.

Det har således gjorts en del ändringar i kursplanerna i de praktisk-estetiska ämnena som på olika sätt har syftat till en förstärkt inriktning mot praktiska färdigheter samt fakta och förståelse. Dessa ändringar gjordes dock inom befintliga ramar för hur kursplanerna skulle konstrueras. I kapitel 5 pekar vi på att de befintliga konstruktionsramarna bland annat begränsade möjligheterna att uttrycka skillnader mellan stadierna, till exempel i fråga om tyngdpunkterna mellan teori och praktiskt görande. När vi går igenom kursplanerna i de praktisk-estetiska ämnena nedan ska resultaten ses som underlag för framtagandet av nya kursplaner i den nya struktur vi föreslår.

6.1.2 Bild

Kursplanen inleds med att bildämnet motiveras utifrån två spår. Dels gäller det att elevernas kunskaper om bilder och bildkommunikation är viktiga för möjligheterna att uttrycka åsikter och delta i samhällslivet. Dels gäller det att elevernas eget praktiska arbete utvecklar kreativitet och bildskapande förmåga.

Syfte och mål

Ämnets syfte inleds med ett stycke om att eleverna ska få ta del av visuell kultur. I nästa stycke kommenteras elevernas egen bildframställning. Det tredje stycket behandlar olika perspektiv på bildbudskap.

En genomgång av de verb som används i syftet kan ge en bild av balansen mellan teori och praktik. Enligt syftestexten ska eleverna ”få erfarenheter, utveckla kunskaper om hur man framställer och presenterar, utveckla kreativitet och intresse, utveckla idéer och överväga lösningar, uppmuntras att ta initiativ, arbeta undersökande och problemlösande, utveckla förståelse, diskutera och kritiskt granska, utveckla kunskaper om bilder” samt ”använda kunskaper om bildtyper i det egna bildskapandet”. Verb som handlar om att behärska tekniker och hantverksmässighet, det vill säga betonas bildämnet praktiska sida, är frånvarande.

Målen för ämnet är att utveckla elevernas

- förmåga att kommunicera med bilder för att uttrycka budskap. Här betonas vikten av att via bilder kunna föra fram budskap och innehåll.
- förmåga att skapa bilder med olika tekniker, verktyg och material. Här betonas vikten av att behärska mer tekniska och hantverksmässiga aspekter i bildframställning.
- förmåga att utveckla idéer samt välja och motivera tillvägagångssätt utifrån syftet med bildarbetet. Här betonas olika sidor av bildskapandeprocessen.
- förmåga att analysera samtida och historiska bilders innehåll, uttryck och funktioner. Här betonas tolkning och mottagande av andras bilder.

De tre första målen berör olika aspekter av elevernas egen bildframställning; hur bildernas budskap förmedlas, den tekniska sidan av bildskapande samt samspelet mellan idé och tillvägagångssätt i processen. Det sista målet handlar om tolkning och analys av andras bilder och har på det sättet en mer kognitiv prägel.

Centralt innehåll

Det centrala innehållet är grupperat under tre rubriker: Bildframställning, Tekniker, verktyg och material samt Bildanalys. Dessa rubriker återkommer i samtliga stadier. Det innebär att cirka två tredjedelar av innehållspunkterna relaterar till de tre första målen, medan cirka en tredjedel relaterar till det sista målet. Det innehåll som gäller bildanalys kan uppfattas som omotiverat omfattande i relation till ämnets samtliga mål.

För att undersöka ämnesinnehållet i kursplanen behöver utredningen ett analysredskap som hjälper oss att identifiera innehållspunkter som kan ses som omotiverat teoretiserande i relation till ett mer praktiskt synsätt på ämnet. Vi har därför gått igenom samtliga innehållspunkter i kursplanen utifrån följande kriterier:

1. Innehåll som inte direkt gäller elevernas egen bildframställning.
2. Innehåll som skapar krav på verbal eller skriftlig kommunikation – till skillnad från bildskapande.
3. Innehåll som kräver begrepp som behöver hämtas från andra ämnen.

Det är naturligtvis fullt rimligt att det finns innehållspunkter som handlar om andras bilder, om elevernas reflektioner eller om att anlägga perspektiv på bilder och bildframställning. Däremot menar vi att ämnesförankringen riskerar att bli svag om alla tre kriterier är uppfyllda. Då kan innehållets relevans ifrågasättas utifrån ett praktiskt orienterat perspektiv. I det följande redogör vi för resultaten av genomlysningen.

I årskurs 1–3 hittar vi under rubriken Bildanalys innehållspunkten ”Bilder ur elevernas visuella kulturer som gestaltar normer och stereotyper”. Även om det är motiverat att man i bildämnet studerar andras bilder behöver det sättas i relation till hur mycket utrymme som läggs på elevernas egen bildframställning och till balansen mellan dessa i de olika stadierna. Punkten om bildanalys gäller för det första inte elevernas egen bildframställning. Rubriken Bildanalys kan också uppfattas som avancerad utifrån elevernas ålder och mognad, men har antagligen att göra med att man eftersökt symmetri med målformuleringen och med innehållsrubrikerna i de övriga stadierna. För det andra ställer innehållet krav på kommunikation

runt bilder – både från lärarens och från elevernas sida eftersom målet gäller utveckling av elevernas analysförmåga. För det tredje ställer innehållet krav på att begrepp hämtas in från andra ämnen. Bilderna ska gestalta normer och stereotyper, och eftersom innehållet återfinns under rubriken Bildanalys är det rimligen så att undervisningen ska hjälpa eleverna att urskilja hur normer och stereotyper kan komma till uttryck i bilderna. Det är möjligt att detta går att göra på ett enkelt och för lågstadiet anpassat sätt, men om avsikten är att eleverna ska förstå problemet med normer och stereotyper i relation till representation och rättvisa behöver eleverna dessutom något slags begrepp för sådant som exempelvis makt, förtryck, identitetsbildning, representation, kultur och värderingar. Dessa begrepp är viktiga i grundskolan men grundar sig i samhällsvetenskapliga inriktningar som sociologi och kan i första hand behandlas i ämnet samhällskunskap, men även i svenska, religionskunskap och historia, och då senare än i lågstadiet.

Motsvarande innehåll återkommer i årskurs 4–6 med någon variation: ”Bilder ur elevernas visuella kulturer som gestaltar identitet, grupptillhörighet och normer.” Dessutom tillkommer innehållet ”Hur bilder påverkar och förmedlar budskap. Ord och begrepp för att kunna samtala om bilders innehåll, uttryck och funktioner.” Den senare innehållspunkten uppfyller de två första kriterierna och möjligtvis den tredje beroende på vilka ord och begrepp som väljs.

I årskurs 7–9 finns innehållet ”Bilder som behandlar identitet och maktrelationer, till exempel sexualitet, etnicitet och kön. Hur dessa perspektiv gestaltas och konstrueras.” samt innehållet ”Hur bilder kan kopplas till egna erfarenheter och företeelser i visuella kulturer. Ord och begrepp för att kunna läsa, skriva och samtala om bilders innehåll, uttryck och funktioner.” Den första punkten motsvarar samtliga tre kriterier, även om perspektiven säkerligen är aktuella utifrån elevernas ålder och mognad. Den andra innehållspunkten motsvarar de två första kriterierna och möjligtvis den tredje beroende på vilka ord och begrepp som väljs.

Sammanfattningsvis anser vi att innehållet om bildanalys är för omfattande i relation till ämnets mål. Dessutom betonas det redan i lågstadiet, vilket vi menar är för tidigt utifrån elevernas ålder och mognad. I kursplanen verkar bildanalys dessutom mer handla om att anlägga ett kritiskt samhällsperspektiv än om exempelvis öppnare tolkningar av estetiska erfarenheter. I det kommentarmaterial som

finns till kursplanen nämns visserligen estetiska upplevelsers betydelse för meningsfullhet och personlig utveckling men det anges också att kritisk granskning gör det ”möjligt att blottlägga dolda budskap och kamouflerade värderingar som annars kanske skulle ha passerat obemärkt förbi”.¹ Vi menar att bildämnet bör fortsätta bidra till ett kritiskt förhållningssätt genom att bildförståelse ingår i kursplanen, men det är viktigt att sådana aspekter inte kommer för tidigt i kursplanen och att det skrivs fram på ett balanserat sätt. Bildförståelse som grund för ett kritiskt förhållningssätt är dessutom angeläget inte bara i relation till normer, stereotyper, identitet och maktrelationer. Manipulerade bilder kan också handla om sådant som desinformation och påverkan i syfte att undergräva tilliten till samhällsinstitutioner eller annan politisk påverkan. Bildämnet står för ett viktigt bidrag till elevernas källkritiska förmåga genom att eleverna får lära sig pröva bilders relevans och trovärdighet. Skolinspektionen har visat att undervisningen i källkritik sällan omfattar kritisk granskning av bilder och rörliga bilder.²

Betygskriterier

Betygskriterierna är konstruerade så att varje stycke motsvarar ett mål, det vill säga det finns fyra stycken i kriterierna. Utredningen menar som tidigare nämnts att de första tre målen relaterar till elevernas egen bildframställning. Därför koncentrerar vi oss på den del av betygskriterierna som relaterar till det fjärde målet som handlar om bildanalys. Det var också i i förhållande till bildanalys vi hittade flest problem i det centrala innehållet.

I årskurs 6 anger betygskriterierna att ”Eleven beskriver bilders innehåll och funktion på ett **enkelt/utvecklat/välutvecklat** sätt”. I årskurs 9 anger betygskriterierna att ”Eleven för **enkla/utvecklade/välutvecklade** resonemang om innehåll, uttryck och funktioner i egna och andras bilder”. Formuleringarna om beskrivning och resonemang om bilders innehåll, funktion och uttryck ger möjligheter till samtal om bilder där ett kritiskt samhällsperspektiv kan vara ett

¹ Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i bild*. S. 16.

² Skolinspektionen (2018): *Undervisning om källkritiskt förhållningssätt i svenska och samhällskunskap. Årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2018. Dnr 400-2018:7326. Skolinspektionen (2022): *Undervisningen i källkritiskt förhållningssätt. Fokus på gymnasieskolan*. Rapport 2024:5. Dnr 2022:8455.

bland flera. En liknande betoning återkommer även i kommentarmaterialet till betygskriterierna.³

Över huvud taget är bildanalys inte lika framträdande i betygskriterierna som i det centrala innehållet. I stället utgör skrivningarna en förhållandevis liten del av betygskriterierna där det läggs betydligt mer utrymme på bildframställning. Men det innebär inte att bildanalys inte kan få stor påverkan vid betygssättningen eftersom betygskriterierna bör läsas och tolkas i relation till ämnets syfte, centrala innehåll och den undervisning som bedrivits.

Undervisning i ämnet bild

Det är svårt att uttala sig om hur den nu gällande kursplanen uppfattas och omsätts av lärarna. Någon nationell studie om hur Lgr 22 uppfattas och omsätts har ännu inte gjorts. Den senaste ämnesutvärderingen i bild, musik och slöjd (NÄU13) genomfördes vid en tidpunkt när den förra läroplanen från 2011 (Lgr 11) ännu inte hade implementerats fullt ut.⁴

I en rapport från 2024 om undervisningen i bildämnet utifrån läroplanen beskrivs att värdegrundsfrågorna tenderar att ses som teori inom bildämnet, och att en del lärare verkar ha svårt att integrera dessa perspektiv i ämnesundervisningen. Lärare tenderar även att fokusera på kunskapskrav och betygskriterier vilket förklaras med läroplanens konstruktion och resultatstyrningen. I rapporten konstateras också att det bristande kunskapsläget gör det svårt att dra några generella slutsatser om ämnesundervisningen.⁵

6.1.3 Musik

Kursplanen inleds med att musikämnet motiveras med hänvisning till individens utveckling och sociala gemenskap samt till möjligheterna att delta i samhällets kulturliv.

³ Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i bild*.

⁴ Utvärderingen NÄU13 resulterade för bildämnets del i Skolverket (2015): *Bild i skolan. En nationell ämnesutvärdering i årskurs 6 och 9*. Rapport 423.

⁵ Skolverket (2024): *Kunskapsunderlag om estetiska ämnen*. Dnr 2023:1033. Bilaga 1.

Syfte och mål

Syftet i ämnet musik är på ett tydligt sätt tudelat. I musik står elevernas möjligheter både att själva musicera och att ta del av musik i centrum. Över huvud taget är syftestexten stringent och tydlig med att musikutövande inklusive praktiska färdigheter är centrala i ämnet. Detta avspeglas även i verben som anger att eleverna ska utveckla kunskaper, delta, musicera, lyssna, tillägna sig, utveckla kunskaper i att använda, utveckla lyhördhet, skapa, bearbeta, framföra, sjunga, spela, uppleva, reflektera samt utveckla förståelse.

Målen för ämnet är att utveckla elevernas

- förmåga att sjunga och spela i olika musikaliska former och genrer. Här betonas ämnets tekniska och färdighetsmässiga aspekter.
- förmåga att skapa musik samt uttrycka och kommunicera tankar och idéer i musikalisk form. Här betonas att föra fram budskap och innehåll.
- förmåga att uppleva och reflektera över musikens innehåll, funktion och betydelse i olika sociala, kulturella och historiska sammanhang. Här betonas tolkning och mottagande.

Centralt innehåll

Det centrala innehållet är grupperat under tre rubriker som återkommer i samtliga stadier: Musicerande och musikskapande, Musikens verktyg samt Musikens sammanhang och funktioner. När utredningen använder samma kriterier som ovan för bildämnet och går igenom samtliga innehållspunkter hittar vi inga som framstår som omotiverat teoretiserande i relation till ett mer praktiskt orienterat synsätt på ämnet. I var och en av innehållspunkterna är det tydligt framskrivet att musik – antingen som eget musicerande eller som studiet av andras musik – är det som studeras. Över huvud taget ger innehållet ett starkt stöd för vikten av eget musicerande och färdighetsträning. I kommentarmaterialet anges till och med att ”framgångsrikt lärande i musik kräver kontinuerlig repetition och övning, speciellt när det gäller att tillägna sig hantverksmässig kun-

skap”.⁶ I lågstadiet kombineras elevernas musicerande med reflektion om musik under rubriken Musikens sammanhang och funktioner. Därefter betonar innehållet under rubriken successivt fler och mer avancerade reflekterande aspekter i mellan- respektive högstadiet. I årskurs 7–9 finns en innehållspunkt som lyder ”Musikens påverkan på och betydelse för människa och samhälle. Musikens funktion för att uttrycka identitet, normer och grupptillhörighet i olika kulturer och sociala sammanhang.” Vi noterar att punkten, till skillnad från bildämnets motsvarighet, kommer först i högstadiet och att den inte anlägger ett uttryckligt kritiskt samhällsperspektiv.

Centralt är att innehållspunkterna, med några undantag på högstadiet, är skrivna på ett sådant sätt att de går att integrera med elevernas eget musicerande. På det sättet knyts praktiska färdigheter ihop med tolkning och reflektion. De enda innehållspunkter vi hittar som förmodligen leder till undervisning där eleverna inte musicerar själva finns i högstadiet och är den ovan nämnda samt punkterna ”Hur musik används som meningsskapande uttrycksform i olika medier, till exempel i film. Rättigheter och skyldigheter vid bruk av musik i olika sammanhang.” samt ”Musikaliska särdrag i konstmusik, folkmusik och populärmusik från olika tidsperioder. Framväxten av olika genrer samt några centrala tonsättare, låtskrivare och musikaliska verk.” Det innebär att musikundervisningen får inslag av det som skulle kunna bli rena teorilektioner, men det framstår samtidigt som rimligt att man studerar andras musikaliska verk, inte minst på högstadiet. Kommentarmaterialet motiverar den senare punkten tydligt med hänvisning till ett medborgar- och bildningsperspektiv. På mellan- och lågstadiet är dessa inslag betydligt mindre.

Sammanfattningsvis anser vi att innehållet i ämnet musik är välbalanserat redan i dag vad gäller teori och praktik samt progressionen mellan stadierna.

Betygskriterier

Betygskriterierna upptas till cirka två tredjedelar av elevens färdigheter i att musicera och elevens förmåga att förmedla ett musikaliskt innehåll. Därför koncentrerar vi oss på det stycke i betygskriterierna

⁶ Skolverket (2020): *Komentarmaterial till kursplanen i musik*. S. 11.

som handlar om tolkning och mottagande. I årskurs 6 står det ”Eleven urskiljer och ger med **viss/relativt god/god** säkerhet exempel på instrument och musikaliska karaktärsdrag i olika typer av musik. Dessutom uttrycker eleven **viss/relativt god/god** förståelse för musikens innehåll, funktion och betydelse i något sammanhang.” I årskurs 9 står det ”Eleven urskiljer och jämför musikaliska karaktärsdrag från olika tidsperioder med **viss/relativt god/god** säkerhet. Eleven uttrycker **viss/relativt god/god** förståelse för musikens innehåll, funktion och betydelse i olika sammanhang.” Därmed finns det en viss progression mellan stadierna till exempel genom att mellanstadiet anger ”ge exempel” och ”något sammanhang” medan högstadiet anger ”jämför” och ”olika sammanhang”.

Vi ser inte att betygskriterierna skulle skapa någon större omtiverad obalans i relation till ämnets färdighetsaspekter.

Undervisning i ämnet musik

I likhet med det som gäller bildämnet är det svårt att uttala sig om hur den nu gällande kursplanen i musik uppfattas och omsätts av lärarna. Någon nationell studie om hur Lgr 22 uppfattas och omsätts har ännu inte gjorts.

Resultaten i den tidigare nämnda NÄU13, liksom senare forskning, antyder att undervisningen anpassats till prestationsbeskrivningarna i kunskapskraven och delats upp i separata moment för att göra det lättare att få fram bedömningsunderlag.⁷ Skolinspektionen menar att välfungerande skolor i högre utsträckning lyckas integrera de olika aspekterna av musikämnets centrala innehåll⁸ medan andra studier pekar på att kraven på dokumentation och formaliserad bedömning tenderar att vara lägre på skolor där musikundervisningen fungerar bra.⁹ Skolforskningsinstitutet diskuterar förekomsten av vad man kallar informellt lärandeideal, det vill säga tanken om att elever ska låta sig drivas av eget intresse medan läraren instruerar ytterst lite, i relation till ett formellt ideal där läraren ger mer instruktion och ledning.¹⁰

⁷ Skolverket (2024): *Kunskapsunderlag om estetiska ämnen*. Dnr 2023:1033. Bilaga 2.

⁸ Skolinspektionen (2019): *Musikundervisning i grundskolan årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2019. Dnr 400-2017:10215.

⁹ Skolverket (2024): *Kunskapsunderlag om estetiska ämnen*. Dnr 2023:1033. Bilaga 2.

¹⁰ Skolforskningsinstitutet (2023): *Att stödja elevers lärande i musik – undervisning i grund- och gymnasieskolan*. Systematisk forsknings-sammanställning 2023:01.

6.1.4 Slöjd

I kursplanen motiveras slöjdämnet med att det utvecklar kreativitet, handlingsberedskap och tilltro till ens förmåga att hantera problem i vardagen. Detta sägs i sin tur vara betydelsefullt för individens och samhällets utveckling samt för hållbarhet.

Syfte och mål

Syftestexten är strukturerad i tre delar. För det första handlar den om elevernas framställning och formgivning. För det andra handlar syftestexten om processen från idé till problemlösning och genomförande. För det tredje handlar den om reflektion över process och resultat. Det framgår tydligt i syftestexten i sin helhet att elevernas praktiska görande står i centrum. Texten uttrycker detta som att ”tanke, sinnesupplevelse och handling samverkar”. I kommentarmaterialet utvecklas detta med förklaringen att kunskapsfältet vilar på en praktisk kunskapstradition som förutsätter att eleverna själva arbetar och att deras kunskaper kan befästas genom reflektion, diskussion och dokumentation.¹¹ Även om den tredje delen om reflektion i syftestexten knyter an till elevernas egen produktion så är den av mer kognitiv karaktär. Till skillnad från i bild- och musikämnena är inte färdigheter och förmågor som handlar om elevernas tolkning och mottagande framskrivna på samma sätt. Verben framstår som väl valda utifrån de tre delarna: formge, framställa, arbeta, skapa, utveckla idéer, överväga lösningar och tillvägagångssätt, undersöka, experimentera, möta, reflektera, välja, hantera samt utveckla kunskaper om arbetsmiljö och säkerhet. Syftestexten har sammanfattningsvis ett tydligt fokus på elevernas slöjdande även om stycket om reflektion upptar en förhållandevis stor del.

Målen för ämnet är att utveckla elevernas

- förmåga att formge och framställa föremål i olika material med hjälp av lämpliga verktyg och hantverkstekniker. Här betonas ämnets tekniska och färdighetsmässiga aspekter.
- förmåga att utveckla idéer samt välja och motivera tillvägagångssätt i slöjdarbetet utifrån syftet med arbetet. Här betonas olika sidor av slöjdprocessen.

¹¹ Skolverket (2020): *Kommentarmaterial till kursplanen i slöjd*.

- förmåga att reflektera över arbetsprocesser och resultat utifrån kvalitet, uttryck och hållbar utveckling. Här betonas förmåga att föra ihop flera olika aspekter i reflektion över det egna arbetet.

Centralt innehåll

Det centrala innehållet är grupperat under tre rubriker: Slöjdens material, verktyg och hantverkstekniker, Slöjdens arbetsprocesser samt Slöjdens uttryck och betydelse för hållbar utveckling. Rubrikerna motsvarar mer eller mindre tematiseringen i syftestexten och i målen.

När utredningen analyserar innehållet utifrån våra kriterier hittar vi under den sista rubriken några punkter som inte relaterar direkt till elevernas egen slöjdframställning. Där finns också exempel på innehåll som premierar verbal eller skriftlig kommunikation snarare än slöjdande i sig. Ett exempel från lågstadiet är ”Slöjdmaterials ursprung, framställning och miljöpåverkan, till exempel tenn, bomullstygg, teak och läder”. Men vi hittar inget exempel på innehåll som kräver begrepp eller perspektiv från andra ämnen.

Däremot finns det under rubriken Slöjdens uttryck och betydelse för hållbar utveckling skrivningar som handlar om andras hantverk och slöjdtraditioner för inspiration. Innehållspunkterna under rubriken liknar på det sättet vad vi tidigare beskrivit som tolkning och mottagande, det vill säga att kunna ta till sig och göra erfarenheter av slöjd meningsfulla. Det innehåll som är framskrivet relaterar inte entydigt till målet att reflektera över ens egna arbetsprocess och resultat.

Betygskriterier

Betygskriterierna är uppdelade i tre stycken som mer eller mindre motsvarar de tre styckena i syftet, de tre målen och områdena i det centrala innehållet. Det första stycket handlar således om formgivning, framställning och användning av tekniker och verktyg. Det andra stycket handlar om elevens hantering av arbetsprocessen. Här hittar vi i årskurs 6 formuleringen ”Under arbetsprocessen bidrar eleven till att formulera och välja handlingsalternativ”. Det räcker alltså inte att eleven väljer ett alternativ utan det behöver även formuleras. Möjligen gör ordvalet att fokus skiftas från bedömning av

elevens praktiska slöjdarbete till elevens verbalisering av arbetet. I årskurs 9 är motsvarande formulering utvidgad till att även omfatta ”Utifrån syftet med slöjdarbetet väljer eleven ett **i huvudsak fungerande/fungerande/väl fungerande** tillvägagångssätt och ger **enkla/utvecklade/välutvecklade** motiveringar till sina val. Under arbetsprocessen formulerar och väljer eleven handlingsalternativ.” Här ska eleven alltså inte bara formulera sina handlingsalternativ utan även motivera sina val – återigen en formulering som skiftar fokus från det praktiska slöjdarbetet till verbaliseringen.

Det sista stycket handlar om elevens reflektion över process och resultat. Här hittar vi formuleringen ”Eleven beskriver på ett **enkelt/utvecklat/välutvecklat** sätt arbetsprocessen och hur den har påverkat slöjdföremålets kvalitet”. Motsvarande formulering i årskurs 9 är ”Eleven för **enkla/utvecklade/välutvecklade** resonemang om arbetsprocessen och resultatet samt hur det genomförda arbetet har påverkat kvaliteten, uttrycket och miljön”. Vi noterade tidigare att i målet handlar elevens reflektioner om det egna slöjddandet. Samma sak gäller alltså här i betygskriterierna. Det centrala innehållet är där emot inte skrivet på det sättet, utan verkar mer handla om inspiration till elevens eget skapande. Vi kan också se att verben beskriva och resonera uppmuntrar verbala eller skriftliga bedömningsformer. I den mån eleven i mellanstadiet beskriver arbetsprocessens påverkan på kvaliteten bottenar det i elevens kognitiva kapacitet snarare än i elevens tekniska färdigheter, låt vara med en nära koppling till det praktiska genomförandet. Motsvarande gäller i ännu högre grad på högstadiet när eleven ska föra resonemang som lägger till aspekterna uttryck och miljö. Därmed framstår högstadiets skrivning även som komplex och sammansatt.

Sammanfattningsvis menar vi att det finns en obalans mellan betygskriterierna och målen å ena sidan samt ämnets innehåll och syfte å andra sidan. Obalansen kommer till uttryck i att målet om reflektion, och framför allt hur det följs upp i betygskriterierna, uppmuntrar till verbal och muntlig kommunikation om process, uttryck och miljöpåverkan, på bekostnad av elevens praktiska slöjdande. Här finns alltså en risk att praktiska färdigheter nedvärderas.

Undervisning i ämnet slöjd

Liksom tidigare är det svårt att uttala sig om hur den nu gällande kursplanen uppfattas och omsätts av lärarna. Någon nationell studie om hur Lgr 22 uppfattas och omsätts har ännu inte gjorts. Den senaste systematiska genomlysningen av ämnesundervisningen i slöjd på nationell nivå är NÄU13, vilken vi redan konstaterat gjordes innan Lgr 11 hade implementerats fullt ut.¹²

I en rapport från 2024 om undervisningen i slöjdamnet utifrån läroplanen förs det fram att slöjdamnets syfte och mål kanske används i för liten utsträckning när ämnet motiveras för andra än slöjdlärarna själva. En svårighet som lyfts fram är att undervisningen i princip sker uppdelat efter materialslagen textil samt trä och metall. Detta ställer till problem bland annat vid betygssättningen eftersom eleverna utan ett fungerande samarbete mellan lärarna kan tvingas visa sina kunskaper dubbelt.¹³ Det är inte omöjligt att detta bidrar till att spä på kraven på resonemang och reflektion. I rapporten redovisas även forskning som tyder på att kunskapskraven, numera betygskriterierna, kommit att styra undervisningen och hur innehållet hanteras. Det kan ha gjort att ämnets första mål – att formge och framställa slöjdföremål – inte längre har samma status som tidigare. Enligt rapporten är det största problemet med undervisningen i slöjdamnet inte balansen mellan teori och praktik utan bristen på likvärdighet. Bland de faktorer som bidrar till detta kan nämnas tillgången till utbildade lärare men också ett så kallat reserverat förhållningssätt till läroplanen som gör att den enskilda lärarens personliga syn på ämnet och undervisningen får stort genomslag.¹⁴

6.1.5 Idrott och hälsa

I kursplanen motiveras ämnet idrott och hälsa huvudsakligen med dess betydelse för välbefinnande och hälsa.

¹² Utvärderingen NÄU13 resulterade för slöjdamnets del i Skolverket (2015): *Slöjd i grundskolan: En nationell ämnesutvärdering i årskurs 6 och 9*. Rapport 425.

¹³ Skolverket (2024): *Kunskapsunderlag om estetiska ämnen*. Dnr 2023:1033. Bilaga 3.

¹⁴ Skolverket (2024): *Kunskapsunderlag om estetiska ämnen*. Dnr 2023:1033. Bilaga 3.

Syfte och mål

Syftestexten är strukturerad i tre huvudlinjer: elevernas rörelseförmåga, naturvistelse och hälsofrämjande levnadsvanor. Fokus ligger genomgående på aktiviteter och på elevernas görande. Naturvistelse har en bredare innebörd än de rent fysiska sidorna av att genomföra aktiviteter utomhus. Aspekter som sinnlig stimulans och att sätta värde på naturen som en gemensam resurs lyfts också fram. Även hälsobegreppet har en bred innebörd och ska ses som att det inbegriper fysiskt, psykiskt och socialt mående.¹⁵ En mening behandlar elevernas reflektion över deltagande i aktiviteter med hjälp av ämnesspecifika begrepp. Säkerhet är framskrivet så att kunskaper om säkerhet samt förmåga att agera i nödsituationer och hantera risker går hand i hand.

De verb som används i syftestexten är utveckla rörelseförmåga, utveckla intresse, utveckla levnadsvanor, delta, utveckla kroppsuppfattning och tilltro, möta, utveckla samarbetsförmåga och respekt, utveckla förmåga att vistas i naturen, utveckla förståelse för värdet av ett aktivt friluftsliv, utveckla kunskaper om fysisk förmåga, utveckla kunskaper om rörelse, planera, genomföra, utveckla kunskaper om begrepp, reflektera över deltagande, ta ställning i frågor, utveckla kunskaper om säkerhet, agera i nödsituationer samt hantera risker. Verben ger därmed en likartad bild som beskrivningen av syftestexten.

Målen för ämnet är att utveckla elevernas

- förmåga att röra sig allsidigt i olika fysiska sammanhang. Här betonas elevernas praktiska genomförande kopplat till en bredd av olika aktiviteter.
- förmåga att genomföra och anpassa aktiviteter inom friluftsliv och utevistelse efter olika förhållanden och miljöer. Här betonas elevernas praktiska genomförande kopplat till utomhusmiljöer.
- förmåga att planera, genomföra och värdera olika aktiviteter utifrån hur de påverkar fysisk förmåga och hälsa. Här betonas förståelse för kopplingen mellan aktiviteter och inverkan på fysisk förmåga och hälsa vilket synliggörs genom reflektion och värdering av aktiviteter som eleverna genomför.

¹⁵ Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i idrott och hälsa.*

- förmåga att agera säkert och förebygga risker i samband med rörelse, friluftsliv och utevistelser samt att simma och hantera nödsituationer på land och i vatten. Här betonas säkerhet utifrån en förståelse av olika slags aktiviteter och miljöer.

Centralt innehåll

Innehållet är grupperat under tre rubriker: Rörelse, Friluftsliv och utevistelse samt Hälsa och levnadsvanor. Nedan går utredningen igenom innehållspunkterna i jämförelse med de kriterier vi ställde upp inledningsvis.

I mellanstadiet finns under rubriken Rörelse punkten ”Grundläggande träningslära: pulshöjande rörelser samt koordinations-, styrke- och rörlighetsövningar”. Denna punkt premierar verbal eller skriftlig kommunikation, men relaterar direkt till aktiviteter som eleverna genomför och kräver inte att begrepp hämtas in från andra ämnen. I högstadiet finns under rubriken Rörelse punkten ”Olika verktyg, däribland digitala för att planera, genomföra och värdera rörelseaktiviteter”. Denna punkt har en lösare koppling till aktiviteter som eleverna deltar i – även om man får anta att den oftast hanteras med koppling till elevernas egen aktivitet – och den premierar verbal eller skriftlig kommunikation. Beroende på verktyg kan den betyda att begrepp från andra ämnen, som exempelvis biologi, behöver hämtas in men det behöver inte vara så.

I mellanstadiet och i högstadiet finns under rubriken Friluftsliv och utevistelse punkten ”Rättigheter och skyldigheter i naturen enligt allemansrätten och dess tillämpning i praktiken”. Punkten relaterar inte direkt till aktiviteter som eleverna deltar i och den premierar verbal eller skriftlig kommunikation. Däremot kräver den, utifrån ämnets traditioner och syfte, inte att innehåll hämtas in från andra ämnen i någon större utsträckning. Under samma rubrik finns i högstadiet punkten ”Kulturella traditioner i friluftsliv och utevistelse”. Denna punkt uppfyller möjligen samtliga kriterier, beroende på hur den omsätts av lärarna. Det är fullt möjligt att den går att integrera på ett naturligt sätt med genomförande av uteaktiviteter.

I lågstadiet finns under rubriken Hälsa och levnadsvanor innehållet ”Samtal om upplevelser av olika aktiviteter” vilket premierar verbal kommunikation. Däremot relaterar punkten direkt till aktiviteter som eleverna deltagit i och den kräver inte att begrepp hämtas

från andra ämnen. En motsvarande punkt finns även på mellan- och högstadiet. På mellanstadiet finns punkten ”Normer kring olika slags aktiviteter. Hur normer påverkar individers deltagande, till exempel normer kring kön och funktionalitet kopplade till olika rörelseaktiviteter”. På högstadiet formuleras den som ”Kroppsideal och normer i olika rörelsekulturer. Hur de påverkar individers möjligheter till deltagande i olika aktiviteter”. Dessa punkter har en lösare koppling till elevernas egna aktiviteter och premierar verbal eller skriftlig kommunikation. De kräver möjligen också att begrepp lånas in från andra ämnen. Dessutom svarar punkterna mot traditioner inom ämnet som bland annat Skolinspektionen har lyft som problematiska utifrån aspekter som bristande jämställdhet, könsstereotyper, exkludering och prestationshets.¹⁶ Temat kommer dessutom in gradvis i stadierna.

Sammanfattningsvis bedömer vi att innehållet i sin helhet är välbalanserat i låg- och mellanstadiet. De innehållspunkter som handlar om träningslära och regler kopplat till bland annat allemansrätten kan visserligen sägas ha en mer teoretisk karaktär än innehållet som gäller aktiviteter, men de ingår på ett naturligt sätt i ämnet. Det innehåll som handlar om reflektion och värdering av aktiviteter i relation till fysisk förmåga och hälsa är, utifrån ett praktiskt perspektiv på ämnet, mer tveksamt eftersom det bygger på kognitiva förmågor som kommer till uttryck i verbala eller skriftliga resonemang och redogörelser. I högstadiet upptar detta innehåll cirka en fjärdedel av utrymmet.

Vi ser två risker med innehållet under rubriken Hälsa och levnadsvanor i högstadiet. Dels kan det göra att undervisningen i stället för att genomföras i anslutning till aktiviteterna genomförs i en form som traditionellt brukar förknippas med teoretiska ämnen, det vill säga föreläsningar eller liknande. Dels kan det göra att elever som är duktiga i sport eller andra rörelseaktiviteter inte upplever att de kommer till sin rätt i ämnet om de inte är lika duktiga på att verbalisera sina reflektioner.

¹⁶ Skolinspektionen (2018): *Kvalitetsgranskning av ämnet idrott och hälsa i årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2018. Dnr 400-2017:3948.

Betygskriterier

Betygskriterierna är uppdelade i fyra stycken som motsvarar målen. Det första stycket handlar således om elevens förmåga att genomföra rörelseaktiviteter. Det andra handlar om aktiviteter i utemiljö, det tredje om värdering av aktiviteter i relation till fysisk förmåga och hälsa samt det fjärde om hantering av säkerhetsaspekter. Vi koncentrerar oss på delen om värdering av aktiviteter, som uttrycks på följande sätt i årskurs 6: ”Eleven värderar på ett **enkelt/utvecklat/välutvecklat** sätt hur aktiviteterna påverkar den egna fysiska förmågan och hälsan.” I årskurs 9 är formuleringen: ”Eleven planerar och genomför rörelse- och friluftaktiviteter på **ett i huvudsak fungerande/fungerande/väl fungerande** sätt utifrån hur de påverkar olika aspekter av fysisk förmåga och olika aspekter av hälsa. Eleven värderar på ett **enkelt/utvecklat/välutvecklat** sätt hur olika aktiviteter och andra faktorer påverkar den egna och andras fysiska förmåga och hälsa.” Formuleringen i årskurs 9 är den mest omfattande delen av betygskriterierna i sin helhet. Den är också sammansatt. Eleven ska planera, genomföra och värdera aktiviteter i relation till fysisk förmåga och hälsa. Dessutom ska olika aspekter kopplas till både fysisk förmåga och hälsa i samtliga led. Till sist gäller värderingarna såväl en själv som andra. Det är troligt att formuleringen skapar krav på skriftliga examinationsformer. Vi bedömer att denna del av betygskriterierna riskerar att bidra till en uppdelning av teoretiska kunskaper och praktiska färdigheter, på bekostnad av de senare.

Undervisning i ämnet idrott och hälsa

I likhet med de tidigare ämnena saknas det systematiska utvärderingar av undervisningen i idrott och hälsa på nationell nivå, vilket gör det svårt att uttala sig om hur lärare uppfattar och omsätter kursplanen.

Skolinspektionen redovisar i en kvalitetsgranskning av undervisningen i årskurs 7–9 att det trots vissa positiva förändringar vad gäller flickors deltagande och en starkare anknytning till kursplanen kvarstår ett genomslag av starka könsnormer kopplat till idrottande utanför skolan och att det finns en grupp elever som drar sig undan från undervisningen. Granskningen visar också att undervisningen domineras av fysiska aktiviteter (dock utifrån data från 2010) och

att tävlingsinslag och idrottserfarenhet värderas högt. Hälsa och livsstil får enligt Skolinspektionen mindre utrymme i undervisningen.¹⁷ Granskningen och även senare studier pekar på att andra faktorer än kunskaper tenderar att vägas in i betygssättningen i ämnet, såsom deltagande och ombyte.¹⁸ Det verkar finnas en osäkerhet om vad undervisningen ska innehålla och bristande konsensus om vad som är ämnets kärna och övergripande syfte utifrån kursplanen.

Av en annan rapport från Skolinspektionen om undervisningen i årskurs 4–6 framgår en liknande bild.¹⁹ Tydligast i ämnet framstår aktiviteter som lekar, spel, idrotter och dans. Men omsättningen av innehållen friluftsliv och utevistelse samt reflektioner över kopplingen mellan aktiviteter och fysisk förmåga respektive hälsa är mer diffusa. Kopplingen mellan fysiska aktiviteter och hälsa betyder, enligt Skolinspektionen, i praktiken oftast att eleverna för en träningsdagbok. Lärarnas ledarskap beskrivs generellt sett som tydligt.²⁰

I allmänhet visar båda rapporterna att det under en längre tid funnits utmaningar med att omsätta kursplanerna i praktiken samt att det finns indikationer på att ämnets praktiska delar tenderar att ges mycket utrymme i undervisningen.

6.1.6 Hem- och konsumentkunskap

I kursplanen motiveras ämnet hem- och konsumentkunskap med hänvisning till välbefinnande i vardagen och till främjande av hållbar utveckling.

Syfte och mål

Syftet är strukturerat i tre spår. Det handlar om färdigheter kopplade till matlagning och andra uppgifter i hemmet, kunskaper om konsumtion och medvetenhet om konsumentens roll och ansvar samt förmåga att reflektera över normer som påverkar hushåll.

¹⁷ Skolinspektionen (2018): *Kvalitetsgranskning av ämnet idrott och hälsa i årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2018. Dnr 400-2017:3948.

¹⁸ Svennberg, Lena, Meckbach, Jane & Redelius, Karin (2018): Swedish PE teachers struggle with assessment in a criterion-referenced grading system. *Sport, Education and Society* 23:4.

¹⁹ Skolinspektionen (2012): *Idrott och hälsa i grundskolan*. Rapport 2012:5.

²⁰ Skolinspektionen (2018): *Kvalitetsgranskning av ämnet idrott och hälsa i årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2018. Dnr 400-2017:3948.

I likhet med de övriga ämnena beskriver syftet en praktisk sida av ämnet, i detta fall matlagning och andra uppgifter i hemmet, och en reflekterande sida där elevernas förmåga att anlägga olika perspektiv på de praktiska uppgifterna står i fokus. Syftestexten och kommentarmaterialet talar om kunskapssynen ”kunskap i handling” där teori och praktik betraktas som en sammanflätad helhet, och att aktiviteter blir till kunskap genom att ”tillämpa ett undersökande, jämförande och reflekterande förhållningssätt i handling”.²¹ Det går att diskutera hur synlig en sådan kunskapssyn är i målen och i betygskriterierna (se nedan). Till skillnad från de övriga ämnena innefattar hem- och konsumentkunskap även området privatekonomi och konsumtion, vilket vilar på en mer teoretisk än praktisk grund. Verben som används i ämnet är utveckla kunskaper om ämnet, utveckla intresse för ämnet, utveckla kunskaper som rör mat och måltider, utveckla initiativförmåga och kreativitet, utveckla medvetenhet, utveckla kunskaper om konsumtion, göra välgrundade val, hantera problem och situationer, utveckla kunskaper om och reflektera över normer, jämställdhet och arbetsfördelning samt utveckla kunskaper om kulturella variationer och traditioner. Färdighetsrelaterade verb används alltså inte.

Målen för ämnet är att utveckla elevernas

- förmåga att planera och tillaga mat och måltider för olika behov och sammanhang samt hantera annat praktiskt arbete som förekommer i ett hem. Här betonas elevernas färdigheter i praktiskt görande.
- kunskaper om ekonomi och konsumtion i hemmet. Här betonas teoretiska kunskaper.
- förmåga att värdera val och handlingar som förekommer i ett hem utifrån hur de påverkar hälsa, ekonomi och miljö. Här betonas medvetenhet om konsumentens roll och ansvar, med en indirekt koppling till delen i syftet om reflektion över normer och arbetsfördelning.

²¹ Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i hem- och konsumentkunskap*. S. 5.

Centralt innehåll

Innehållet är grupperat under tre rubriker: Mat och matlagning, Privatekonomi och konsumtion samt Levnadsvanor. När utredningen analyserat innehållet i relation till kriterierna vi ställt upp har vi fått fram följande.

I innehållet under rubriken Mat och matlagning hittar vi på högstadiet punkten ”Samtal om upplevelser av smak, doft, konsistens och textur i samband med matlagning”. Punkten premierar verbal kommunikation men den relaterar till elevernas egen matlagning och den kräver inte nödvändigtvis att begrepp hämtas från andra ämnen.

Ingen av innehållspunkterna under rubriken Privatekonomi och konsumtion relaterar till elevernas eget görande i undervisningen. På det sättet har detta innehåll inte en praktisk inriktning. Innehållet premierar dessutom verbal eller skriftlig kommunikation. Dock kräver inte innehållet att begrepp hämtas in från andra ämnen, utan det ingår i ämnets domän.

I innehållet under rubriken Levnadsvanor hittar vi punkter som inte relaterar till elevernas eget görande och som premierar verbal eller skriftlig kommunikation. Dock hittar vi inget innehåll som kräver att begrepp hämtas från andra ämnen.

Sammanfattningsvis bedömer vi att innehållet på ett fungerande sätt balanserar teori och praktik utifrån ämnets karaktär och kunskapsområden.

Betygskriterier

Betygskriterierna är uppdelade i tre stycken som motsvarar målen. Det första stycket handlar om elevens tillvägagångssätt vid matlagning och andra praktiska uppgifter. Det andra stycket handlar om elevens kunskaper i privatekonomi och konsumtion. Det tredje stycket handlar om elevens värderingar av val och handlingar i relation till hälsa, ekonomi och miljö.

Vi koncentrerar oss på det tredje stycket i kriterierna. Stycket är identiskt för årskurs 6 och årskurs 9: ”Eleven värderar på ett **enkelt/utvecklat/välu**vecklat sätt hur val och handlingar som förekommer i ett hem påverkar hälsa, ekonomi och miljö.” I kommentarmaterialet anges att aspekterna hälsa, ekonomi och miljö breddas till större samhällsperspektiv och etiska dilemman i högstadiet. Men

i kommentaren till betygskriterierna fångas inte denna breddning upp utan endast hur specifika, underbyggda och problematiserande elevens värderingar är.²²

Att värdera val i relation till aspekterna hälsa, ekonomi och miljö kan uppfattas som att det ställs för höga krav på elevernas kognitiva förmåga, särskilt på mellanstadiet men eventuellt även på högstadiet.

Undervisning i ämnet hem- och konsumentkunskap

I likhet med de tidigare ämnena saknas det systematiska utvärderingar av undervisningen i hem- och konsumentkunskap på nationell nivå. Skolinspektionen redovisar i en kvalitetsgranskning av undervisningen i årskurs 7–9 att tonvikten ligger på matlagning och att mindre utrymme ges åt områdena privatekonomi, konsumentrollen och konsumtionsval i relation till miljö och hälsa. Granskningen visar också att frågor om arbetsfördelning i hemmet ofta saknas. Undervisningen varvar teoretiska delar med praktiska men ger sällan eleverna möjligheter att reflektera över olika arbetsmoment och vad de lärt sig av dem.²³

6.2 Förslag för att åstadkomma balans mellan teori och praktik i de praktisk-estetiska ämnena

Förslag: När nya kursplaner för grundskolans praktisk-estetiska ämnen utarbetas ska praktiska färdigheter betonas. Mål och innehåll i dessa ämnen ska vara ämnesspecifika och precisa samt uttryckas med hög konkretionsgrad så att en åldersadekvat balans mellan praktiska färdigheter och teoretiska kunskaper uppnås i de olika stadierna. I undervisningens mål och innehåll ska det också anges vilka tekniker, verktyg, material och handlingar eleverna ska öva på så att deras kunskaper och färdigheter befästs på djupet.

De delar som handlar om att reflektera i de praktisk-estetiska ämnena ska vara nedtonade och i vissa fall formuleras med en starkare koppling till elevernas eget görande.

²² Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i hem- och konsumentkunskap*.

²³ Skolinspektionen (2019): *Hem- och konsumentkunskap i årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2019. Dnr 400-2017:7330.

Progressionen mellan stadierna ska vara tydlig och eleverna ska behärska grundläggande färdigheter inom de praktisk-estetiska ämnena innan inslag av mer kognitivt utmanande karaktär introduceras.

I de inledande delarna av läroplanerna för de obligatoriska skolformerna ska de praktisk-estetiska ämnenas egenvärde och bidrag till elevernas bildning betonas.

6.2.1 Praktiska färdigheter ska betonas i de praktisk-estetiska ämnena

Lgr 11 innebar att inslag som syftade till att träna elevers analytiska, reflekterande, diskuterande, skapande, digitala och kommunikativa förmågor fick en ökad betoning i kursplanerna i praktisk-estetiska ämnen.²⁴ I Lgr 22 togs vissa steg för att återigen lyfta fram praktiska färdigheter. Utredningens genomgång av kursplanerna har dock visat att det kvarstår inslag som kan ifrågasättas, särskilt i ämnet bild och i viss mån även i ämnena idrott och hälsa samt slöjd. Vi menar att en bidragande orsak till att tolkning och reflektion över bilder, rörelseaktiviteter och slöjdande fått ett för stort genomslag är kursplanernas konstruktion. Vår genomgång visar flera exempel på att både undervisning och bedömning riskerar att premiera skriftlig och muntlig kommunikation på bekostnad av praktiskt görande. Genomgången visar också exempel på innehåll som har en svag koppling till ämnets kärna. Mot denna bakgrund föreslår vi att när nya kursplaner för grundskolans praktisk-estetiska ämnen utarbetas ska praktiska färdigheter betonas.

När kursplanerna i Lgr 11 och sedermera Lgr 22 konstruerades angavs att antalet mål skulle begränsas. Varje mål skulle motsvara ett område i det centrala innehållet och ett stycke i betygskriterierna. Målen skulle vara långsiktiga, vilket innebar att de skulle gälla för alla årskurser och vara utformade på ett sådant sätt att de inte skulle begränsa elevernas kunskapsutveckling i ämnet.²⁵ Det här kan ha gjort att tolkning och reflektion betonades för starkt och för

²⁴ Skolverket (2015): *Bild, musik och slöjd i grundskolan. En sammanfattande analys av de nationella ämnesutvärderingarna*. Rapport 426.

²⁵ Skolverket (2017): *Skrivanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255. Skolverket (2019): *Revideringsanvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.

tidigt. Den kursplanestruktur vi föreslår i kapitel 5 innebär att den tidigare normen ett mål – ett innehållsområde – ett stycke i betygskriterierna inte längre ska gälla. I den nya strukturen knyts i stället undervisningens innehåll ihop med mål för undervisningen. På det sättet blir antalet mål fler, men målen blir också mer avgränsade och knutna till specifika innehåll. Det gör att det blir lättare att tydligt skriva fram elevernas eget görande kontra elevernas tolkning och reflektion. Därmed går det att uppnå en åldersadekvat balans mellan praktiska färdigheter och kognitiva förmågor. Det ger även större möjligheter att ägna mer utrymme åt de praktiska färdigheterna och tydligt markera hur mycket utrymme som ska ägnas åt kognitiva förmågor. Dessutom blir det lättare att variera balansen mer mellan stadierna.

Fler punkter med mål och innehåll gör det också möjligt att använda fler begrepp för att vara mer ämnesspecifik och öka precisionen. I genomgången såg vi att det förekommer sammansatta formuleringar där många olika aspekter läggs på lager i en och samma skrivning, vilket kan vara utmanande att förstå och tillämpa. En ökad precision gör även att målen och innehållet tydligare kan ange grundläggande tekniker, verktyg, material och handlingar som eleverna ska öva på så att deras kunskaper och färdigheter förankras på djupet.

Med den nya kursplanestrukturen blir det mer logiskt att huvudsakligen behandla övergripande förmågor som eleverna ska utveckla genom ämnesundervisningen på längre sikt i syftetexten. Punkterna med mål och innehåll kan därmed fokusera på praktiska färdigheter.

Sammantaget menar vi att utgångspunkten att praktiska färdigheter ska värderas högre i ett kommande utvecklingsarbete av kursplanerna är beroende av de förslag vi lämnar i kapitel 5 om de nya kursplanernas struktur. Utan nödvändiga strukturförändringar kommer kursplanerna i de praktisk-estetiska ämnena inte att kunna genomgå tillräckliga förändringar eftersom den nuvarande strukturen är för trubbig. Det handlar om att tona ner reflektion och analys, men utan att helt ta bort dessa inslag där de är motiverade. Till exempel är bildanalys fortsatt angeläget i bildämnet,²⁶ men grunderna för det kan balanseras bättre och det bör företrädesvis skrivas fram i hög-

²⁶ Strannegård, Lars (2024): *När vi inte kan lita på våra ögon måste utbildningen bli skarpare*. DN Kulturdebatt. www.dn.se/kultur/lars-strannegard-nar-vi-inte-kan-lita-pa-vara-ogon-maste-utbildningen-bli-skarpare/ (hämtad 2024-11-01). Dagens Nyheter 2024-11-13: *Bildkonst Sverige varnar: Svenskar saknar förmåga att tolka bilder kritiskt*. www.dn.se/kultur/bildkonst-sverige-varnar-svenskar-saknar-formaga-att-tolka-bilder-kritiskt/ (hämtad 2024-11-13).

stadiet. Det handlar också om att minska kraven på skriftlig och muntlig kommunikation, både i undervisningen och i bedömningen.

Våra förslag kan också ha betydelse för elever som har sämre förutsättningar att möta kognitiva krav. Det är inte omöjligt att elever som är duktiga på att måla, sjunga, spela, slöjda, laga mat och idrotta i dag får lägre betyg i de praktisk-estetiska ämnena än vad de hade fått om kursplanerna värderat praktiska färdigheter högre. Med ett tydligare stöd för lärare att värdera praktiska färdigheter mer kan kraven bli rimligare i relation till olika elevgruppers förutsättningar.

I arbetet med att ta fram kursplanen i idrott och hälsa behöver det särskilt analyseras hur målen och innehållet inom området rörelse ska formuleras så att å ena sidan elever som är duktiga inom olika idrotter kan få ett erkännande för det, och att å andra sidan det inte blir elevernas kroppsliga förutsättningar som bedöms utifrån tävlingsidrottens logik. En annan viktig avvägning är hur hälsa och välmående ska skrivas fram i relation till området rörelse. Generellt menar vi att de praktisk-estetiska ämnenas bidrag till motorisk utveckling samt vikten av övning för att bygga upp såväl grund- som finmotorik behöver lyftas fram i de nya kursplanerna (se även exempel i avsnitt 5.5.5. på hur kursplanen i slöjd kan se ut enligt den nya kursplanestrukturen samt om barns och elevers motoriska utveckling i bilaga 8).

6.2.2 Reflektion ska vara nedtonat och i vissa fall kopplas tydligt till elevernas eget görande

Av genomgången i avsnitt 6.1 framgår att reflektion och analys i flera fall är framskrivet i de praktisk-estetiska ämnena på ett omotiverat starkt sätt. Därför föreslår utredningen att de delar som handlar om att reflektera i dessa ämnen ska vara nedtonade och i vissa fall formuleras med en starkare koppling till elevernas eget görande. Inslag av kognitiv karaktär såsom reflektion över ett arbetes process, kvalitet, uttryck och kontext är dock inte i sig omotiverat i de praktisk-estetiska ämnena. Däremot behöver det komma in gradvis i takt med att eleverna lär sig behärska ämnenas färdighetsrelaterade sidor. Det innebär att progressionen behöver tydliggöras (se avsnitt 6.2.3). I arbetet med att ta fram nya kursplaner behöver man

också i högre utsträckning skriva fram ämnesspecifika begrepp till stöd för sådana reflektioner.

Vi har funnit att kopplingen till elevernas eget görande är svagast i bildämnet. Inslagen om visuell kultur bygger till stor del på sociologiska och samhällsvetenskapliga utgångspunkter och de introduceras tidigare än motsvarande innehåll i exempelvis musik där det introduceras först i högstadiet. Därmed menar vi att det finns utrymme, särskilt i bildämnet, att lägga starkare tonvikt på elevernas eget skapande i låg- och mellanstadiet.

I slöjd, idrott och hälsa samt hem- och konsumentkunskap har vi hittat exempel på skrivningar i betygskriterierna där kraven på elevens reflektioner framstår som sammansatta och komplexa genom att flera olika perspektiv lagts till varandra. När nya kursplaner utarbetas bör skrivningar om elevernas reflektionsförmåga i de olika ämnena renodlas mer – utifrån de möjligheter som den nya strukturen medger.

6.2.3 Progressionen mellan stadierna ska vara tydlig och inslag av mer kognitivt krävande karaktär ska introduceras senare

I genomgången av kursplanerna för de praktisk-estetiska ämnena kunde utredningen se exempel på att reflektion och tolkning introduceras tidigt – i bild redan på lågstadiet. Vi menar att det är viktigt att en ökad betoning på praktiska färdigheter inte behöver vara lika motiverat i grundskolans samtliga stadier. Som vi noterade ovan behöver mer kognitivt utmanande aspekter komma in gradvis i takt med att eleverna lär sig behärska ämnenas färdighetsrelaterade sidor. Vi menar att det finns goda skäl att lägga tyngdpunkten på specifika och grundläggande tekniker, material och benämningar i låg- och mellanstadiet, och att elevernas reflektioner och tolkningar kan ta större plats i högstadiet. Det betyder att skillnaderna behöver bli större mellan stadierna i kursplanerna – både till omfattning och innehåll. Mot denna bakgrund föreslår vi att progressionen mellan stadierna ska vara tydlig. Eleverna ska behärska grundläggande färdigheter inom de praktisk-estetiska ämnena innan inslag av mer kognitivt utmanande karaktär introduceras. I lågstadiet kan motoriska aspekter lyftas fram, som sedan kan breddas genom att tillföra redskap, instrument och tekniker i mellanstadiet. I högstadiet kan

mer komplexa processer lyftas fram där elevernas kunskaper och färdigheter kan sammanföras.

Undervisnings- och bedömningsformer som premierar verbal eller skriftlig kommunikation före elevernas eget görande bör i möjligaste mån begränsas. Vissa sådana inslag är rimliga men bör förbehållas undervisningen i högstadiet. I ett kommande arbete med att utarbeta nya kursplaner bör en utgångspunkt vara att introducera ämnesspecifika begrepp gradvis med tonvikt under mellanstadiet och att arbeta med reflektion utifrån olika perspektiv i första hand på högstadiet.

6.2.4 De praktisk-estetiska ämnenas egenvärde och bidrag till elevernas bildning ska betonas i läroplanernas inledande delar

Sedan många år finns det en diskussion om de praktisk-estetiska ämnenas status. Argument har bland annat förts fram om ämnenas betydelse för utvecklingen av olika generella kompetenser eller kunskapsutvecklingen inom andra ämnen.²⁷ I läroplanernas inledande delar skrivs de praktisk-estetiska ämnena i dag fram i anslutning till vikten av en harmonisk utveckling. Denna gynnas genom att eleverna kommer i kontakt med en bredd av olika slags kunskapsinnehåll och arbetsformer. Här spelar de olika ämnenas karaktär och särart en viktig roll. De praktisk-estetiska ämnena är avgörande för att åstadkomma en sådan bredd – under förutsättning att exempelvis verbala eller skriftliga kommunikationsformer, eller perspektiv som hämtas från andra ämnen, inte blir dominerande. Vi menar att det här finns en tydlig koppling till bildningsperspektivet. Utifrån de inledande delarna i dagens läroplaner kan vi inte se att de praktisk-estetiska ämnena legitimeras av något annat än sina unika och ömsesidigt kompletterande bidrag till elevernas bildning. Detta perspektiv har vi också behållit i vårt förslag till nya inledande läroplansdelar för grundskolan (se avsnitt 1.3).

Detta betyder att de praktisk-estetiska ämnena i första hand motiveras av sig själva och inte av om de skulle vara gynnsamma för elevernas utveckling inom andra områden. Det betyder också att ämnenas innehåll bör väljas ut så att de verkligen ger unika bidrag

²⁷ Skolverket (2015): *Bild, musik och slöjd i grundskolan. En sammanfattande analys av de nationella ämnesutvärderingarna*. Rapport 426.

till elevernas sammantagna bildning – det vill säga att ämnenas karaktär och egenvärde behöver vara vägledande i valet av undervisningsinnehåll. Utgångspunkten bör vara att de bidrag som de praktisk-estetiska ämnena ger inte går att få någon annanstans. Om dessa ämnen motiveras i termer av exempelvis generella kompetenser eller kunskapsutvecklingen inom något annat ämne löper de risk att förlora i autonomi och på sikt att tappa sin egenart.²⁸

De praktisk-estetiska ämnenas egenvärde och unika bidrag till elevernas bildning har varit vägledande för vårt förslag till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3) samt i exemplet på delar av en kursplan i slöjd (se avsnitt 5.5.5).

²⁸ Lilliedahl, Jonathan (2022): Why the arts are not considered core knowledge in secondary education: a Bernsteinian analysis. *Journal of Curriculum Studies* 54:2.

7 Läsning

Utredningens uppdrag innehåller ett antal specifika frågor. En av dem handlar om läsning. I detta kapitel redogör vi först för några avgränsningar och vägval vi gjort inom området. Därefter följer en bild av svenska elevers läsförmåga. Efter det beskriver vi forskningsläget inom läs- och skrivinlärning. Därefter går vi igenom hur läsning skrivs fram i de nuvarande styrdokumenterna samt beskriver andra insatser som staten genomfört inom området. Slutligen lämnar vi förslag och bedömningar om hur läsning ska förstärkas i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna.

7.1 Utredningens avgränsningar och vägval inom området läsning

Elevers läsförmåga är på många sätt en förutsättning för deras skolframgång över huvud taget. Att skolan fokuserar på att alla elever, oavsett bakgrund, lär sig läsa så tidigt som möjligt är en nyckel för mycket annat inom utbildningen. Utredningens utgångspunkter är att förmågan att läsa huvudsakligen utvecklas i utbildningen på grundskolenivå och att den grundläggande läsinlärningen huvudsakligen sker i lågstadiet. Genom att lägga en solid grund för elevers läsning tidigt i grundskolan och motsvarande skolformer förbättras elevernas möjligheter att utveckla goda läsvanor och god läsförståelse under resten av skoltiden. Likaså är läsningen helt avgörande för elevernas möjligheter till lärande i övriga ämnen.

I detta kapitel har vi därför valt att lägga tonvikten vid den grundläggande läs- och skrivinlärningen i lågstadiet. Detta ska dock inte ses som att det enbart är den grundläggande läs- och skrivinlärningen som har betydelse. Men om läroplanerna kan bidra till att förbättra den grundläggande läs- och skrivinlärningen är det en vik-

tig del i att vända utvecklingen så att fler elever på sikt kan lyckas bättre i skolan.

Förberedelserna för den systematiska läs- och skrivinlärningen i lågstadiet börjar dock redan i förskolan. I förskolan kommer barnen i kontakt med läsning och böcker, framför allt genom högläsning. På senare tid har digitala verktygs roll i förskolan varit en omdebatterad fråga. Skolverket har haft i uppdrag att göra en översyn av området digitalisering i förskolans läroplan.¹ Våren 2024 överlämnade myndigheten sina förslag till ändringar i läroplanen till regeringen. Utöver att se över skrivningar om digitala verktyg har Skolverket lämnat förslag om att förstärka högläsning i förskolans läroplan.² När detta skrevs hade regeringen inte tagit ställning till förslagen. Samtidigt har regeringen gett Skolverket i uppdrag att revidera de allmänna råden om måluppfyllelse i förskolan utifrån att det svenska språkets ställning har förstärkts. Uppdraget ska redovisas senast den 11 juni 2025.³ Regeringen har även tillsatt en utredning som bland annat ska föreslå obligatorisk språkförskola och åtgärder som ska ge förskolan bättre förutsättningar.⁴ Läroplansutredningen går inte närmare in på just läsning i förskolans läroplan, även om det naturligtvis är viktigt att de olika läroplanerna hänger ihop. I kapitel 10 återkommer vi med förslag på vidare hantering av läroplaner och andra styrdokument för bland annat förskolan.

Enligt våra direktiv ska vi lämna förslag på hur området läsning kan förstärkas i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna. Detta tangerar andra områden som angränsar, överlappar eller delvis ligger utanför läroplanerna, vilket innebär att vi behövt göra vissa ytterligare avgränsningar och ställts inför en del vägval. Nedan går vi igenom vilka dessa är.

¹ Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-09-28. U2023/02765.

² Skolverket (2024): *Redovisning av uppdrag om översyn av området digitalisering i förskolans läroplan*. 2024-05-31. Dnr 2023:2730.

³ Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-06-20. U2021/00554 (delvis). U2021/03589. U2024/01657 (delvis) m.fl.

⁴ Dir. 2024:113 *En likvärdig förskola av god kvalitet med obligatorisk språkförskola*.

7.1.1 Utredningen fokuserar på läs- och skrivinläring i lågstadiet

Vår uppfattning är att det finns en tydligare vetenskaplig grund inom grundläggande läs- och skrivinläring än för läsning senare under elevernas skolgång. Det är ett av huvudskälen till att vi fokuserar på lågstadiet. Det andra huvudskälet är att läs- och skrivförmågan har så stor betydelse för hur det går i skolan i övrigt. För att lyfta svenska elevers läsning krävs mer än enbart förändringar i styrdokumentet, men mycket talar för att den grundläggande läs- och skrivinläringen är ett område där det går att göra stor skillnad genom kursplaneförändringar.⁵ Svenskämnen består dock av fler områden än grundläggande läsning och skrivande, inte minst i mellan- och högstadiet där läs- och skrivutvecklingen breddas och fördjupas. I kapitel 5 behandlar vi kursplanerna. Där ger vi exempel på delar av en kursplan i svenska som lägger tyngdpunkten på läs- och skrivinläring under lågstadiet, men där även andra delar ingår och mellan- och högstadiet behandlas.

7.1.2 Ämnet svenska betonas men även svenska som andraspråk berörs

I det här kapitlet utgår utredningen från den vetenskapliga grunden för läs- och skrivinläring i generell mening, och därför hamnar ämnet svenska i blickfånget. Ämnet svenska som andraspråk är likvärdigt med ämnet svenska men läs- och skrivinläring på ett andraspråk ställer andra krav på undervisningen än på förstaspråket, även om mycket också är gemensamt.

En ny kursplan i svenska som andraspråk kan behöva ta hänsyn till fler förändringar än de vi föreslår här. Utredningen om införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen har haft i uppdrag att se över ämnet svenska som andraspråk i syfte att ämnet bättre ska möta behoven både hos elever som saknar grundläggande kunskaper i svenska språket och hos elever som kommit längre i sin andraspråksutveckling.⁶ Av den utredningens direktiv framgår att utredaren ska lägga förslag om in-

⁵ Haake, Magnus & Gulz, Agneta (2024): *Det outhärliga klassrummet – en framställning på kognitionsvetenskaplig grund*. Natur & Kultur.

⁶ Dir. 2023:175 *Införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen*.

förande av grundläggande svenska som andraspråk antingen som en del av kursplanen i svenska som andraspråk eller som en ny kursplan. Direktiven anger också att utredaren ska föreslå hur övergångar mellan grundläggande svenska som andraspråk och svenska som andraspråk ska gå till. Ämnet svenska som andraspråk är som sagt likvärdigt med ämnet svenska. Grundläggande svenska som andraspråk behöver utformas så att det kompletterar svenska som andraspråk. Vi har valt att lägga tonvikten på ämnet svenska och lägger inga specifika förslag om svenska som andraspråk, men ämnet berörs i generella resonemang. Vi menar att de principer som vi föreslår för svenska i hög utsträckning även bör kunna gälla för svenska som andraspråk. Vi har dessutom haft kontakter med Utredningen om införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen för att stämma av de förslag och bedömningar vi lägger fram.

7.1.3 Skrivning och skrivinläring löper parallellt med läsning och läsinläring

Utredningen behandlar här skrivande och skrivinläring parallellt med läsning och läsinläring. Att utveckla läs- respektive skrivförmåga hänger tätt ihop och båda bygger på kopplingen mellan ljud och bokstäver, eller fonem och grafem. Läsning i termer av avkodning motsvarar skrivning i termer av inkodning. Vi menar även att det finns likheter mellan läsinläring och skrivinläring på så sätt att båda ställer andra krav än vad utveckling av muntlig språkförmåga gör. Samtidigt skiljer sig skrivande från läsning eftersom skrivande är en mer aktiv och konkret process. Ur inläringssynpunkt verkar det som att skrivande för hand underlättar den grundläggande läsinläringen för att det gynnar igenkänningen av bokstäver, stavning och minnesförankring.⁷ I en forskningssammanställning pekar Skolforskningsinstitutet på vikten av samtal om text, explicit skrivstrategiundervisning, meningsfulla kontexter, explicit stavningsundervisning och mångsidig handskriftsundervisning.⁸ Som framgår nedan i avsnitt 7.3 liknar detta i många avseenden de under-

⁷ Haake, Magnus & Gulz, Agneta (2024): *Det oundgängliga klassrummet – en framställning på kognitionsvetenskaplig grund*. Natur & Kultur.

⁸ Skolforskningsinstitutet (2024): *Främja skrivkunskaper i de allra tidigaste skolåren*. Systematisk forskningssammanställning 2024:02.

visningsstrategier som lyfts fram för den tidiga läsinlärningen. Vår genomgång i detta kapitel handlar huvudsakligen om läsning och läsinlärning, men utifrån utgångspunkten att skrivning och skrivinlärning utgör en parallell process.

7.2 Svenska elevers läsning

I bilaga 3 redogör utredningen för resultaten i de internationella studierna Pisa och Pirls. Båda studierna visar på en liknande nedgång i fråga om läsförståelse. De visar också att spridningen mellan de högst respektive lägst presterande eleverna har ökat. I detta avsnitt fördjupar vi oss lite mer i resultaten från de internationella mätningarna och ger en bild av svenska elevers läsförmåga.

7.2.1 Svenska elevers läsförståelse i Pisa 2022

Pisa undersöker 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap. I Pisa 2022 är läsförståelse ett av de tre huvudområden som mätts. Sverige har deltagit flera gånger vilket gör det möjligt att utläsa trender över tid. Elevernas resultat är indelade i åtta nivåer. Nivå två utgör enligt Pisa en basnivå för läsförståelse som anses vara grundläggande för fortsatt lärande.⁹ Nivå två beskrivs på följande sätt i Pisas ramverk:

Readers at level 2 can identify the main idea in a piece of text of moderate length. They can understand relationships or construe meaning within a limited part of the text when the information is not prominent by producing basic inferences, and/or when the text(s) include some distracting information.

They can select and access a page in a set based on explicit though sometimes complex prompts, and locate one or more pieces of information based on multiple, partly implicit criteria.

Readers of level 2 can, when explicitly cued, reflect on the overall purpose, or on the purpose of specific details, in texts of moderate length. They can reflect on simple visual or typographical features. They can compare claims and evaluate the reasons supporting them based on short, explicit statements.

⁹ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*.

Tasks at level 2 may involve comparisons or contrasts based on a single feature in the text. Typical reflective tasks at this level require readers to make a comparison or several connections between the text and outside knowledge by drawing on personal experience and attitudes.¹⁰

Svenska elevers genomsnittliga resultat i Pisa 2022 är tillbaka på ungefär samma nivå som i Pisa 2009 och 2012. Andelen elever med låg läsförmåga, definierat som nivå 2 och under, var 24 procent vilket är något lägre än OECD-genomsnittet på 26 procent. Denna andel ökade från 18 procent 2018. Andelen elever med mycket god läsförmåga, definierat som nivå 5 och över, låg på 10 procent vilket är högre än OECD-genomsnittet på 7 procent. Andelen svenska elever med mycket god läsförmåga har inte ändrats signifikant från tidigare år. Avståndet mellan hög- respektive lågpresterande elever, definierat som skillnaden mellan den 90:e och 10:e elevpercentilen, har ökat under tidsperioden 2000–2022.

7.2.2 Svenska elevers läsförståelse i Pirls 2021

Pirls-studien undersöker läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4. I likhet med Pisa har Sverige deltagit flera gånger vilket gör det möjligt att se trender över tid.

I Pirls 2021 fortsätter flickor att prestera bättre än pojkar, och i likhet med tidigare år presterar elever med en relativt sett högre grad av hemresurser bättre än elever med en relativt sett lägre grad av hemresurser. Denna skillnad mellan svenska elever är nu störst bland de nordiska länderna. Andelen elever som inte alltid talar svenska i hemmet har ökat sedan 2016, och resultaten för den gruppen har försämrats. Samtidigt är de genomsnittliga resultaten för svenska elever som alltid talar svenska i hemmet oförändrade. Skillnaderna i resultat mellan de högst respektive lägst presterande skolorna har ökat sedan 2016, liksom skillnaderna i resultat mellan skolor med olika elevsammansättning. Svenska elever använder mer tid till läsning på fritiden än 2016, samtidigt som inställningen till läsning har blivit mindre positiv.

Andelen elever som inte når upp till en låg nivå enligt Pirls sätt att klassificera har fördubblats sedan 2016, medan andelen som pre-

¹⁰ OECD (2023): *PISA Results (Volume 1): The State of Learning and Equity in Education*. OECD Publishing.

sterar på en avancerad nivå är oförändrad. Även andelen elever som når upp till en låg nivå har ökat. En låg nivå innebär i Pirls att eleverna vid läsning av i huvudsak enkla skönlitterära texter kan hitta och återge tydligt uttalade uppgifter, handlingar eller idéer samt dra enkla slutsatser kring karaktärernas handlingar. Vid läsning av i huvudsak enkla faktatexter kan eleverna hitta och återge tydligt uttalade uppgifter samt dra enkla slutsatser och ge stöd till ett resultat.¹¹

Över tid har andelen elever fördelat sig på de olika nivåerna enligt följande:

Tabell 7.1 Kunskapsnivåer i läsförståelse i Pirls över tid

Andel elever i procent på respektive kunskapsnivå

	2001	2006	2011	2016	2021
Under låg nivå	2	2	2	2	5
Låg nivå	8	10	12	10	14
Mellannivå	31	35	39	31	31
Hög nivå	44	42	38	43	35
Avancerad nivå	15	11	9	14	15

Källor: Skolverket (2012): PIRLS 2011. Läsförståelse hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv. Rapport 381. Skolverket (2017): PIRLS 2016. Läsförståelse hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv. Rapport 463. Skolverket (2023): PIRLS 2021. Läsförståelse hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv.

Tabellen visar att andelen elever under låg nivå och på låg nivå har ökat 2021 jämfört med tidigare år. Andelen elever på mellan- respektive avancerad nivå är tillbaka på 2001 års nivå.

Studien undersöker också elevers inställning till läsning. Den visar att elever som inte alltid talar svenska i hemmet i genomsnitt har en mer positiv inställning till läsning än elever som alltid talar svenska i hemmet. Den visar också att svenska elever har ett gott självförtroende vad gäller läsning i jämförelse med andra länder, men det har sjunkit sedan 2016.

¹¹ Skolverket (2023): PIRLS 2021. *Läsförståelse hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv.*

7.2.3 Elevernas resultat på nationella prov i svenska och svenska som andraspråk

De nationella proven har ett annat syfte än de internationella studierna. De ska stödja betygssättningen, förutom i årskurs 3 där syftet är att stödja bedömningen av godtagbara kunskaper. Till skillnad från Pisa och Pirls är de nationella proven inte urvalsstudier. Dessutom innehåller de delområden som kan bidra till en fördjupad bild av tillståndet för svenska elevers läsförmåga. Proven genomförs varje år i årskurs 3, 6 och 9, men de är inte konstruerade för att göra jämförelser över tid. Skillnader i utfall kan bero på skillnader i provens svårighetsgrad. Av den anledningen redogör utredningen här endast för de senast tillgängliga provresultaten. Vi koncentrerar oss på andelen elever som inte nått kravnivån i årskurs 3 och på andelen elever med delprovsbetyg F i respektive delprov i årskurs 6 och 9. Statistiken nedan avser de elever som faktiskt har genomfört proven.

Tabell 7.2 Resultat på det nationella provet i svenska i årskurs 3

Andel elever i procent som ej nått kravnivån per delprov, läsåret 2023/2024

Delprov B	Delprov C	Delprov D	Delprov E	Delprov F	Delprov G	Delprov H
Läsa berättande text	Läsa faktatext	Enskild högläsning	Enskilt textsamtal	Skriva berättande text	Stavning och interpunktion	Skriva faktatext
7,1	11,0	6,2	6,8	8,9	12,4	5,1

Källa: Skolverket (2024): Resultat på de nationella proven i årskurs 3, 6 och 9 läsåret 2023/24.

I samtliga delprov var flickors resultat högre än pojkars. Störst var skillnaden i delprov G.

I årskurs 6 genomför eleverna separata delprov i läsförmåga och skriftlig förmåga men Skolverket redovisar endast de sammanlagda provbetygen. Andelen elever som fick provbetyget F läsåret 2023/2024 var 8,1 procent. För flickor var andelen 4,3 procent och för pojkar 11,8 procent.

Även i årskurs 9 genomför eleverna separata delprov i läsförmåga och skriftlig förmåga men Skolverket redovisar endast de sammanlagda provbetygen. Andelen elever som fick provbetyget F läsåret 2023/2024 var 6,0 procent. För flickor var andelen 3,1 procent och för pojkar 8,7 procent.

Tabell 7.3 Resultat på det nationella provet i svenska som andraspråk i årskurs 3

Andel elever som ej nått kravnivån per delprov, läsåret 2023/2024

Delprov B	Delprov C	Delprov D	Delprov E	Delprov F	Delprov G	Delprov H
Läsa berättande text	Läsa faktatext	Enskild högläsning	Enskilt textsamtal	Skriva berättande text	Skriva stavning och interpunktion	Skriva faktatext
30,2	34,8	20,8	29,9	17,4	26,7	21,4

Källa: Skolverket (2024): resultat på de nationella proven i årskurs 3, 6 och 9 läsåret 2023/24

Omkring 16 procent av eleverna i årskurs 3, vilket motsvarar 20 100 elever, följer kursplanen i svenska som andraspråk enligt vad skolorna har angivit i samband med de nationella proven. I samtliga delprov var flickors resultat samma eller högre än pojkars. Störst var skillnaden i delprov G.

Drygt 15 procent av eleverna i årskurs 6, vilket motsvarar ungefär 18 600 elever, följer kursplanen i svenska som andraspråk enligt vad skolorna har angivit i samband med de nationella proven. I årskurs 6 genomför eleverna separata delprov i läsförmåga och skriftlig förmåga men Skolverket redovisar endast de sammanlagda provbetygen. Andelen elever som följer kursplanen i svenska som andraspråk och som i årskurs 6 fick provbetyget F läsåret 2023/2024 var 30,9 procent. För flickor var andelen 22,8 procent och för pojkar 38,0 procent.

Nästan 14 procent av eleverna i årskurs 9, vilket motsvarar ungefär 16 700 elever, följer kursplanen i svenska som andraspråk enligt vad skolorna har angivit i samband med de nationella proven. Även i årskurs 9 genomför eleverna separata delprov i läsförmåga och skriftlig förmåga men Skolverket redovisar endast de sammanlagda provbetygen. Andelen elever som följer kursplanen i svenska som andraspråk och som i årskurs 9 fick provbetyget F läsåret 2023/2024 var 26,2 procent. För flickor var andelen 20,9 procent och för pojkar 30,6 procent.

Skolverket har på uppdrag av regeringen gjort en översyn av svenska och svenska som andraspråk i alla skolformer. I den framgår att de nationella provresultaten påminner om mönster i betygsstatistiken. Bland annat innebär detta att andelen elever som får minst betyget E är betydligt lägre i svenska som andraspråk, att flickor i högre grad får minst betyget E, att det finns ett samband

mellan föräldrars utbildningsbakgrund och elevernas resultat samt att elever födda utomlands som invandrat efter ordinarie skolstart och nyinvandrade elever i avsevärt lägre grad får minst betyget E i båda ämnena.¹²

7.2.4 Faktorer som kan påverka läsundervisningens kvalitet och elevernas resultat

I detta avsnitt går utredningen igenom några faktorer som kan påverka kvaliteten i läsundervisningen i den svenska skolan och därmed elevernas resultat. Eftersom det inte har gjorts någon nationell ämnesutvärdering i svenska och svenska som andraspråk sedan 2003 tar vi här upp kunskapskällor som kan belysa några, men långt ifrån alla, kvalitetsaspekter. Utöver det vi redogör för nedan finns det en mängd ytterligare faktorer som skulle kunna tas i beaktande när det gäller exempelvis resurser för undervisningen och hur den organiseras. Vi har dock inte haft möjlighet att göra en så genomgripande genomlysning.

Enligt Skolverkets statistik är grundskolans lärare i svenska och svenska som andraspråk i regel högutbildade och har tillsvidareanställning.

Tabell 7.4 Svensklärare i grundskolan

Tjänster och utbildningsnivå läsåret 2022/2023

	Antal heltidstjänster	Totalt antal	Med högskolepedagogisk examen	Med tillsvidareanställning
Lärare svenska år 1–3	7 489	20 936	19 441 (92,9 %)	19 601 (93,6 %)
Lärare svenska år 4–6	5 547	17 361	15 329 (88,3 %)	15 701 (90,4 %)
Lärare svenska år 7–9	3 452	7 933	6 990 (88,1 %)	7 170 (90,4 %)

Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik.

¹² Skolverket (2022): *Uppdrag om bred översyn av svenskämnen*. Dnr 2020:1858.

Tabell 7.5 Lärare svenska som andraspråk i grundskolan

Tjänster och utbildningsnivå läsåret 2022/2023

	Antal heltidstjänster	Totalt antal	Med högskole- pedagogisk examen	Med tillsvidare- anställning
Lärare svenska som andraspråk år 1–3	1 312	5 127	4 715 (92 %)	4 784 (93,3 %)
Lärare svenska som andraspråk år 4–6	1 208	4 589	4 054 (88,3 %)	4 122 (89,8 %)
Lärare svenska som andraspråk år 7–9	1 093	2 834	2 523 (89 %)	2 541 (89,7 %)

Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik.

I den tidigare nämnda Pirls-undersökningen, som genomförs i årskurs 4, framgår att lärarnas utbildningsnivå är jämnt fördelad över skolor som har elever med högre respektive lägre grad av hemresurser och att det vanligaste är att eleverna har undervisats av sina lärare i minst två terminer.

I Pirls 2021 ingår enkätfrågor till elever och lärare som handlar om undervisningen. Där framgår att de flesta elevers lärare har en relevant utbildning, men de mer erfarna lärarna tenderar att arbeta på skolor med en gynnsammare elevsammansättning. Vidare är det fler lärare 2021 än 2016 som anger att elever saknar nödvändiga kunskaper och att elevernas behov av stöd begränsar undervisningen. Faktorer som begränsar undervisningen, såsom brist på förkunskaper, frånvaro och störande moment, är över huvud taget mer framträdande i skolor vars elever har lägre grad av hemresurser.

Av de lärare som ingick i Pirls 2021 anger 63 procent att de under de senaste två åren deltagit i någon form av kompetensutveckling riktad mot läsning. Andelen som inte deltagit i kompetensutveckling har mer än fördubblats jämfört med 2016, vilket dock kan ha att göra med att undersökningen genomfördes under pandemin. 43 procent anger att det är för många elever i klasserna och andelen som svarar att de undervisar i helklass har ökat. De lärare som ingår i studien svarar att de i genomsnitt har drygt 5 timmars undervisningstid i svenska en vanlig vecka, varav nära 3 timmar omfattar läsning eller andra läsaktiviteter. Andelen

rektorer som svarar att det finns ett skolbibliotek är 83 procent, vilket är en minskning från 2016.¹³

Skolinspektionen gjorde 2022 en tematisk kvalitetsgranskning av grundskolans läsfrämjande arbete i årskurs 4–9. Av den framgår att det är vanligt att det saknas en medveten strategi för skolans läsfrämjande arbete och att de insatser som bedrivs ofta är resultat av enskilda lärares insatser. Man pekar också på att arbetet med att analysera elevernas läsintresse och läsvanor kan utvecklas samt att eleverna ofta önskar fler tillfällen till textsamtal och mer tillgång till skolbibliotek än vad de får. Intresset för läsfrämjande arbete ser ut att avta från och med årskurs 6. Granskningen är dock inte gjord på ett sådant sätt att den kan ge en nationell bild av förhållandena.¹⁴

7.2.5 Anpassningar för elever i behov av stöd riskerar att ersätta nödvändig lästräning

De senaste åren har det vuxit fram en diskussion om olika former av anpassningar inom området läsning. Bland andra lyfter forskarna Magnus Haake och Agneta Gulz risker med överanpassning till exempel i form av teknik för att få texter upplästa. Hjälpmedel som talsyntes och inlästa texter kan underlätta för elever med lässvårigheter att delta i undervisningen. Samtidigt kan de användas på ett sådant sätt att de ersätter den lästräning som är nödvändig för att eleverna ska utveckla sin läsförmåga. För det absoluta flertalet elever är det möjligt att lära sig läsa.¹⁵ Men en del elever behöver längre tid och mer träning för att lära sig avkoda. Det som skiljer sig åt är hur fort och med vilken insats eleverna knäcker läskoden, automatiserar avkodningen och utvecklar läsförståelse.

Om möjligheten att lyssna på uppläst text uppfattas som ett fullgott alternativ till läsning finns det en risk att elever som hade kunnat lära sig läsa undantas den möjligheten, och att elever som hade behövt stöd inte får det. Skollagen anger att alla elever har rätt att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina egna förutsättningar.¹⁶

¹³ Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*.

¹⁴ Skolinspektionen (2022): *Läsfrämjande arbete i grundskolan med särskilt fokus på undervisningen i svenska i årskurs 4–6*. Tematisk kvalitetsgranskning, dnr 2020:8002.

¹⁵ Clemens, Nathan H. & Vaughn, Sharon (2023): *Understanding and misunderstanding about dyslexia: Introduction to the special issue*. *Reading Research Quarterly* 58:2.

¹⁶ 3 kap. 2 § skollagen (2010:800).

Därigenom finns det en rättighet som behöver upprätthållas och läsning spelar en central roll inom denna. Enligt Statens beredning för medicinsk utvärdering finns det mer än 50 olika tester som används för att upptäcka och utreda barn med dyslexi. Ingen av testerna är vetenskapligt utvärderad.¹⁷ Vem som har rätt att göra en dyslexiutredning är inte heller reglerat.¹⁸ Mot denna bakgrund verkar det rimligt att anta att kvaliteten på dyslexiutredningar kan variera (se även avsnitt 4.2.3).

I anslutning till frågan om anpassning är det också relevant att nämna den så kallade undantagsbestämmelsen i skollagen. Den anger att läraren om det finns särskilda skäl kan bortse från enstaka delar av betygskriterierna vid betygssättningen.¹⁹ Det finns ingen nationell statistik eller kartläggning av hur undantagsbestämmelsen används. Men det är vanligt att både Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten får frågor om bestämmelsen, ofta kopplade till om det är nödvändigt att elever avkodar text eller om det är likvärdigt att de lyssnar på texten. Skolverket kommunicerar att läsning inte kan ses som en enstaka del av betygskriterierna och att lärarna därmed inte kan bortse från det.²⁰

Att det finns uppfattningar om att så kallad lyssneläsning skulle vara ett fullgott alternativ till läsning i skolan måste ses som ett problem. Dels motsägs det av den vetenskapliga grunden (se avsnitt 7.3) och särskilt av modellen en Enkel syn på läsning (*the Simple View of Reading*). Dels strider det mot att alla elever ska få utvecklas så långt som möjligt utifrån sina egna förutsättningar – i fråga om läsutvecklingen. Vad gäller kunskapsutvecklingen inom andra ämnen och kunskapsområden kan den gynnas av att elever med dyslexi får lyssna på texter. Samtidigt är läs- och skrivförmåga på många sätt en förutsättning för kunskapsutvecklingen inom skolans ämnen och även för många viktiga situationer senare i livet. Mycket pekar som sagt också på att det absoluta flertalet elever kan lära sig läsa och skriva under förutsättning att de får tillräckligt mycket tid och undervisning. Detta talar för att anpassningar i form av så kallad lyssneläsning bör hanteras restriktivt. Det är

¹⁷ Statens beredning för medicinsk utvärdering (2014): *Dyslexi hos barn och ungdomar. Tester och insatser. En systematisk litteraturoversikt*. SBU-rapport nr 225.

¹⁸ www.spsm.se/stod-och-rad/fraga-en-radgivare/fragor-och-svar/vem-har-ratt-att-gora-en-dyslexiutredning/ (hämtad 2024-07-05).

¹⁹ Skollagen 10 kap. 21 §, 11 kap. 23 a §, 12 kap. 21 § och 13 kap. 21 b §.

²⁰ www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/betyg-i-grundskolan/undantagsbestammelsen-vid-betygssattning (hämtad 2024-07-05).

också viktigt att understryka att detta inte enbart är en fråga för svenskämnen. Om undervisningen i andra ämnen i allt högre grad använder bild- och ljudmedia för elevernas kunskapsinhämtning säger det sig självt att läs- och skrivutvecklingen inte stöds på samma sätt som när man arbetar mer textbaserat. I kapitel 5 pekar vi på vikten av att eleverna får läsa i riklig mängd i flera ämnen.

I avsnitt 7.5 lägger utredningen fram förslag som syftar till att tydliggöra den vetenskapliga grunden, inklusive begrepp och definitioner av vad läsning är. Förslagen innebär också, tillsammans med förslagen i kapitel 5, att förväntningarna på vad det är meningen att eleverna ska lära sig och när det är meningen att de ska göra det blir mer specifika. En följd av detta kan vara ett ökat behov av att tillgodose att elever får tillgång till mer undervisning inom områden där det behövs, vilket förutsätter mer tid. I vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3) finns skrivningar som bland annat syftar till att lyfta fram lärarledd undervisning och minska risken för att anpassningar av undervisningen blir så långtgående att eleverna fräntas möjligheten att lära sig centrala områden inom ämnena. I avsnitt 5.4.5 föreslår vi att kursplanerna ska innehålla undervisningsstrategier som även de bidrar till att sätta ramar för undervisningen och därmed minska risken för att anpassningarna går för långt.

7.3 Undervisningsstrategier för tidig läsinläring med vetenskapligt stöd

I detta avsnitt går utredningen igenom vilka undervisningsstrategier för den tidiga läsinläringen som har starkast vetenskapligt stöd. Det finns en stor mängd studier och forskningsöversikter inom området, inte minst internationellt. Om inget annat anges utgår vi från Vetenskapsrådets kunskapsöversikt från 2015.²¹ Den togs fram i syfte att ge en samlad bild av det internationella forskningsläget och inkluderar metastudier och systematiska översikter

²¹ Taube, Karin, Fredriksson, Ulf & Olofsson, Åke (2015): *Kunskapsöversikt om läs- och skrivundervisning för yngre elever*. Delrapport från SKOLFORSK-projektet.

såsom *The National Reading Panel*²² och den så kallade Rose-rapporten.²³

Forskningen är enig om vilken slags undervisning som gynnar barns läsutveckling. Undervisningen ska betona fonologisk medvetenhet, kopplingen mellan ljud och bokstav, läsflyt, ordkunskap och förståelse samt göra detta på ett systematiskt och strukturerat sätt. För de flesta elever bör nybörjarläsning i förskoleklass och årskurs 1 fokusera på grundläggande färdigheter i avkodning. Från årskurs 2 och senare bör elevernas läsflyt, förståelse och ordförståelse samt att läsa alltmer komplexa texter i många olika genrer betonas. Vi tar upp undervisningsstrategierna under olika teman och ger en sammanfattande bild av forskningsläget i slutet av avsnittet.

7.3.1 En tematisk genomgång av undervisningsstrategierna

Undervisning för fonologisk medvetenhet

Fonologisk medvetenhet definieras vanligen som förmågan att identifiera och manipulera språkljud, och avser således den ljudmässiga sidan av språket. Enligt Vetenskapsrådets kunskapsöversikt finns det goda vetenskapliga belägg för att träning i fonologisk medvetenhet ger positiva effekter på läsutvecklingen:

... [det finns] ... klara belägg för att träning och övningar i fonologisk medvetenhet är ett effektivt sätt att öka elevernas förmåga att rikta sin uppmärksamhet mot och sin förmåga att hantera de språkljud som finns i talade ord. Resultaten visar också att träningseffekterna gäller för en stor variation av elever och under många olika sorters undervisningsförhållanden.²⁴

Det kan handla om övningar som språklekar, att hitta första ljudet i ord, hitta ord som börjar på samma ljud, hitta ett visst ljud i ord, dela upp ord i ljuddelar och sätta ihop ljud till ord. Tidigt arbete med

²² National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) (2000): Report of the National Reading Panel. *Teaching children to read: An evidence-based assessment of the scientific research literature on reading and its implications for reading instruction: Reports of the subgroups*. NIH publication no. 00-4754. Washington DC, US Government printing Office.

²³ Rose, Jim (2006): *Independent review of the teaching of early reading: Final report*. London: Department of Education and Skills Publications.

²⁴ Taube, Karin, Fredriksson, Ulf & Olofsson, Åke (2015): *Kunskapsöversikt om läs- och skrivundervisning för yngre elever*. Delrapport från SKOLFORSK-projektet. S. 17.

fonologisk medvetenhet förebygger även senare lässvårigheter.²⁵ Särskilt viktig är den del av den fonologiska medvetenheten som kallas fonemisk medvetenhet, det vill säga att identifiera ljud som ingår i ett ord och att kunna sätta samma ljud till ord.²⁶ Fonologisk medvetenhet är grunden för att koppla språkljud (fonem) till bokstäver (grafem) och därmed utveckla avkodningsförmåga.

Modellen en Enkel syn på läsning (*the Simple View of Reading*) ger stöd till undervisningsstrategier

Läsförmåga definieras enligt modellen en Enkel syn på läsning (*the Simple View of Reading*) som produkten av två samverkande faktorer: förmågan att avkoda text samt språkförståelse. Avgörande för den tidiga läsförståelsen är flytet i avkodningen. Å ena sidan kan goda avkodare ägna mer kognitiv förmåga åt att förstå texten, men å andra sidan läser elever med god läsförståelse mer och blir därmed bättre på att avkoda. En fördel med modellen en Enkel syn på läsning (*the Simple View of Reading*) är att den ger en tydlig åtskillnad mellan ordigenkänningsprocesser och läsförståelseprocesser så att lärare som är insatta i modellen kan ta ställning till vilken slags undervisning och träning en elev behöver.

Undervisning om kopplingen mellan ljud och bokstav (phonics)

Det engelska uttrycket phonics definieras som

... a system of teaching reading that builds on the alphabetic principle, a system of which a central component is the teaching of correspondences between letters or groups of letters and their pronunciations.²⁷

Systematisk undervisning om kopplingen mellan ljud och bokstav har visat sig vara mer effektiv än andra undersökta alternativ, och har störst inflytande på den tidiga läsutvecklingen. En sådan undervisning har också visat sig ha goda effekter för att förebygga men

²⁵ Statens beredning för medicinsk utvärdering (2014): *Dyslexi hos barn och ungdomar. Tester och insatser. En systematisk litteraturoversikt*. SBU-rapport nr 225.

²⁶ Melby-Lervåg, Monica, Lyster, Solveig-Alma & Hulme, Charles (2012): Phonological Skills and Their Role in Learning to Read: A Meta-Analytic Review. *Psychological Bulletin* 138:2.

²⁷ Taube, Karin, Fredriksson, Ulf & Olofsson, Åke (2015): *Kunskapsöversikt om läs- och skrivundervisning för yngre elever*. Delrapport från SKOLFORSK-projektet. S. 26.

också åtgärda lässvårigheter, oberoende av socioekonomisk bakgrund.

Inför läsinlärningen behöver eleverna vara fonologiskt medvetna. Fonologi är läran om språkljuden och fonologisk medvetenhet är en del av vår språkliga medvetenhet. Språklig medvetenhet innebär att man kan tänka och prata om språkets form och samtidigt bortse från innehållsliga aspekter. Fonologisk medvetenhet är den särskilda medvetenheten om det talade språkets ljudstruktur, till exempel enskilda ljud och stavelser. Det finns olika nivåer av fonologisk medvetenhet. Mindre avancerad fonologisk medvetenhet är till exempel att kunna klappa stavelser, att säga ord som rimmar och att sortera ord som börjar på samma ljud. Mer avancerad fonologisk medvetenhet kräver uppmärksamhet på enskilda ljud i orden, det som också kallas för fonemisk medvetenhet.

Undervisning i kopplingen mellan ljud och bokstav ska inte ses som ett fullständigt läsinlärningsprogram. Det utgör snarare en del i en mer omfattande repertoar av läsundervisningsmetoder där det ingår explicit undervisning i den alfabetiska principen (kopplingen mellan ljud och bokstäver), i förståelse och ordkunskap samt i att aktivera elevernas engagemang för att utveckla flyt. Stimulerande läsmiljöer och undervisning som väcker elevernas intresse för läsning har också betydelse för att motivera eleverna att läsa i den mängd som behövs för att utveckla läsflyt. I Vetenskapsrådets kunskapsöversikt konstaterar man att det vore en fördel om eleverna redan i förskoleklassen får undervisning om bokstäver och ljud, och att eleverna bör få undervisning om kopplingen mellan ljud och bokstav och öva sammanljudning av ord i årskurs 1. Elever som inte kommer i gång med sin läsning bör få systematisk undervisning i kopplingen mellan ljud och bokstav så länge de behöver det. Kunskapsöversikten pekar också på att det är en fördel med läroböcker som presenterar bokstäverna i en genomtänkt ordningsföljd. När eleverna knäckt läskoden behöver orden läsas och skrivas upprepade gånger så att kopplingarna mellan grafem och fonem automatiseras.²⁸

Skolverket har beslutat om en översättning av begreppet phonics till svenska. Den svenska benämning som myndigheten använder är ”strukturerad ljudningsmetod”. Enligt Skolverket är ordet struktu-

²⁸ Falth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

rerad viktigt för att särskilja metoden från mer generell ljudning. Myndigheten poängterar också att strukturerad ljudningsmetod innehållsligt handlar om mer än bara ljudning. Metoder måste, menar Skolverket, alltid situationsanpassas och strukturerad ljudningsmetod är inte ett program utan ska ses brett.²⁹

Undervisning för läsflyt och goda läsvanor

Att läsa med flyt innebär att avläsa ord korrekt, snabbt, med korrekt intonation och utan ansträngning. Det går således att se som den grad i vilken avkodningen automatiserats. Automatiserad och snabb avkodning är viktigt för läsning och blir därmed även viktig för kunskapsinhämtning i övrigt, eftersom det frigör kognitiva resurser som behövs för att förstå det man läser. Om ordigenkänningsprocessen är automatiserad används den utan ansträngning och uppmärksamhet, och utan att störa andra processer.

Men läsflyt på högre nivåer kräver läsning ovanför ordnivån, det vill säga med djupare ordkunskap som möjliggör att till exempel identifiera underliggande betydelser, för att kunna använda orden i en meningsfull kontext. Därför är mängdträning viktigt, i svenskundervisningen men även i övriga ämnen så att eleverna exponeras för texter av olika slag. Att skolan uppmärksammar och stimulerar elevers läsning på fritiden är också centralt. För barn i de tidiga årskurserna har vårdnadshavarna störst betydelse för om barnen exponeras för text, men för äldre barn minskar troligen vårdnadshavarnas betydelse och läsförmågan har en större påverkan på om barnen väljer att läsa på sin fritid.

Undervisning i ordkunskap

Även undervisning om ords betydelsebärande delar (morfem) och deras morfologiska uppbyggnad verkar ha goda effekter på ordläsning och stavning. Det kan handla om att identifiera, segmentera och bygga ord med hjälp av morfem, lära elever innebörden i förstavelser och ändelser, lära dem morfologiska mönster som stödjer stavning samt att lära elever analysera sammansatta ord. Mycket ta-

²⁹ Skolverket (2024): *Beslut om översättning av begreppet phonics*. 2024-10-04. Dnr 2024:2825.

lar för att undervisning om ords ingående ljud bör kompletteras med undervisning om ords betydelsebärande delar.

I Vetenskapsrådets kunskapsöversikt lyfts också undervisning om ord fram. Medan förståelse handlar om större enheter handlar ordkunskap om individuella ord. För att förstå större enheter måste man förstå de ingående orden. Men när läsare möter ett obekant skrivet ord är det bara möjligt att använda ljudningsteknik för att känna igen vilket ord det är om ordet redan finns lagrat i ens ordförråd. Därför spelar det muntliga ordförrådets omfattning roll för läsförståelsen. Studierna inom detta område visar att ordförrådet ökar med olika slags undervisning, såväl direkt som indirekt. Dialogisk läsning av berättelser är effektivt för yngre barn, medan det är en fördel för äldre barn att bli introducerade till nya ord från andra ämnen. Ordkunskapsundervisning har även stor betydelse för läsförståelse för barn med lässvårigheter.

Undervisning för läsförståelse och motivation att läsa

Läsförståelse antas vara gynnsamt för ökad läsmotivation, och läsförståelse kan gynnas av vissa undervisningsstrategier.³⁰ Framgångsrik användning av läsförståelsestrategier är dock mycket mer komplext än tillämpning av enskilda strategier. Det tar också tid och kräver lärarstöd. I Vetenskapsrådets kunskapsöversikt fann man att undervisning om förståelsestrategier leder till bättre minne och förståelse av nya texter samt i vissa fall en allmän förbättring av läsförståelsen. De strategier som lyfts fram är att styra förståelse, samarbeta, granska grafisk och semantisk strukturering inklusive berättelsekartor, besvara frågor, ställa frågor samt sammanfatta. Samtal har en grundläggande betydelse men det räcker inte med att sätta eleverna i grupper och uppmuntra dem att samtala. Skolforskningsinstitutet visar i en systematisk översikt att lässtrategiundervisning kan hjälpa elever att förstå texter som de annars inte skulle ha förstått. Det kan då handla om memoreringsstrategier för att plocka ut information, fördjupningsstrategier för att få en djupare förståelse samt kontrollstrategier för att kontrollera och reparera bristande förståelse.³¹

³⁰ Se även Romme Lund, Henriette & Karlskov Skyggebjerg, Anna (2021): *Børns Læselyst*, Pædagogisk Indblik 13, Aarhus Universitet.

³¹ Skolforskningsinstitutet (2019): *Läsförståelse och undervisning om lässtrategier*. Systematisk översikt 2019:02.

Läsundervisning i en andraspråkskontext

Undervisning i svenska som andraspråk utgår från ett andraspråksperspektiv och sker i jämförelse med andra språk som eleverna behärskar. En del elever kan läsa på ett annat språk än svenska när de börjar i den svenska skolan, medan andra lär sig att läsa på svenska som ett andraspråk. Den teoretiska modellen en Enkel syn på läsning (*the Simple View of Reading*) gäller för läsning på såväl ett första- som ett andraspråk.³²

En skillnad är att de elever som utvecklar svenska som sitt andraspråk ska lära sig att läsa på ett språk som de behärskar i lägre grad än sitt förstaspråk. Det innebär att eleverna, utöver läsinlärningen, även kan behöva arbeta med exempelvis ordförråd, ljud- och böjningsmönster samt ordföljd parallellt. Det kan också innebära att de börjat bygga upp en fonologisk medvetenhet och ordkunskap på andra språk än svenska, vilket gör att till exempel kopplingar mellan ljud och bokstäver kan behöva ske med utgångspunkt i språkgemensamma ljud och ord som alla elever förstår. Detta ställer i sin tur andra krav på lärarens kunskaper om likheter och skillnader mellan det svenska språket och elevernas modersmål i fråga om exempelvis uttal, språkljud, stavning och skriftspråkliga konventioner. Det blir också viktigare att läraren sätter sig in i elevernas språkliga bakgrunder.³³

Ett andraspråksperspektiv innebär även att läraren behöver följa elevens andraspråksutveckling över tid och anpassa undervisningens form och innehåll till olika stadier i andraspråksutvecklingen. Undervisningen sker ofta i jämförelse med andra språk som eleven kan. Därför behöver läsundervisningen utgå från ett kontrastivt perspektiv med medvetenhet om att graden av likhet eller skillnad mellan första- och andraspråket när det gäller språkljud, språkstruktur och skriftspråk påverkar elevens läsinlärning. För elever som utvecklar ett andraspråk kan det vara en fördel att undervisningen i avkodning sker med texter vars innehåll redan är bekant

³² Grabe, William & Yamashita, Junko (2022): *Reading in a Second Language. Moving from Theory to Practice*. Cambridge Applied Linguistics. Verhoeven, Ludo & van Leeuwe, Jan (2012): The simple view of second language reading throughout the primary grades. *Reading and Writing: An Interdisciplinary Journal*, 25:8.

³³ www.su.se/nationellt-centrum-for-svenska-som-andrasprak/rad-och-stod/resurser-och-fordjupning/andraspraksperspektiv-i-tidig-las-och-skrivundervisning-1.765613#forskarlyfterandraspraksperspektivpatidiglasochskrivundervisning (hämtad 2024-10-02).

för eleven, för att undvika att onödig energi läggs på att förstå texten när syftet är avkodning och fonologisk utveckling.

När det gäller läsundervisning lyfts också läsrelaterade aktiviteter fram, särskilt i ämnet svenska som andraspråk. Med läsrelaterade aktiviteter avses läsundervisning för att elever som håller på att utveckla ett andraspråk ska kunna ta del av innehållet i åldersadekvata texter. Läsrelaterade aktiviteter, både muntliga och skriftliga, kan ske före, under och efter läsning och syftar bland annat till att tillvarata elevens egna resurser, väcka lust och intresse för texten samt ge förbättrade förutsättningar för eleven att både förstå textens innehåll och samtidigt utveckla det svenska språket.

Utifrån modellen En enkel syn på läsning skulle de lägre resultaten på nationella prov för elever som läser på ett andraspråk (se avsnitt 7.2.3) kunna ha att göra med svårigheter som relaterar mer till avkodning, mer till förståelse eller till en kombination av båda. I Sverige har studier inom området läsundervisning fokuserat på läsförståelse, medan kunskapsläget om ordavkodningens betydelse för läsförståelse på svenska som andraspråk har beskrivits som mer oklart.³⁴

7.3.2 En sammanfattande bild av forskningsläget om läsundervisning

Som tidigare nämnts verkar det finnas enighet inom forskningen om vilken slags undervisning som gynnar barns läsinlärning. Återkommande är att undervisningen betonar fonologisk medvetenhet, kopplingen mellan ljud och bokstav, läsflyt, ordkunskap och förståelse, och att detta görs på ett systematiskt och strukturerat sätt. För de flesta elever bör nybörjarläsning i förskoleklass och årskurs 1 fokusera på grundläggande färdigheter i avkodning och från årskurs 2 och senare bör elevernas läsflyt, förståelse och ordförståelse samt att läsa alltmer komplexa texter i många olika genrer betonas. Samtidigt varierar det hur fort elever knäcker läskoden och utvecklar läsflyt. För en del elever kan det behövas längre tid medan andra kan behöva undervisning som tar sikte på att utvidga läsförståelsen tidigare.

³⁴ Egerhag, Helén (2023): *Att främja läsutveckling i svenska som andraspråk*. Linnaeus University Dissertations 505/2023.

Eleverna behöver också förstå varför de lär sig om ljud, bokstäver och betydelsebärande delar och hur de kan använda dessa kunskaper i sin egen läsning.

I Vetenskapsrådets kunskapsöversikt nämns att man inte kan förvänta sig stora effekter enbart av en förändrad kursplan eller användning av specifika tekniska hjälpmedel. I stället pekar man på att effektiva läsundervisningsinsatser utmärks av omfattande professionell utveckling av klassrumsstrategier med målet att optimera elevers deltagande och engagemang, att stärka elevernas fonologiska och fonemiska medvetenhet samt att eleverna får lära sig metakognitiva strategier för att förstå vad de läser.

Vetenskapsrådets kunskapsöversikt pekar också på betydelsen av att lärare behärskar en bred repertoar av undervisningsstrategier som de kan kombinera och anpassa efter behov. Dessutom tar man upp vikten av explicit undervisning i fonologisk medvetenhet och den alfabetiska koden i förebyggande syfte, och pekar på problem med att detta i dag riskerar att ske först efter att problem upptäckts samt att lärarstudenter inte i tillräcklig utsträckning får lära sig använda testresultat för att anpassa sin undervisning. För en relativt stor grupp elever verkar det vara nödvändigt med systematisk och explicit undervisning i kopplingen mellan språkljud och bokstäver för att lära sig att ljuda och nå flytande läsning. Utan sådan undervisning finns det en risk att elever senare diagnostiseras med dyslexi på delvis felaktig grund.³⁵

I Vetenskapsrådets kunskapsöversikt konstaterar man även att nybörjarundervisningen bör innehålla aktiviteter där barnen får höra, identifiera och blanda språkljud i ord. Detta bör ske strax innan och under den första läsundervisningen, vara strukturerat, kopplas till användning av bokstäver och med fördel ske i smågrupper. I undervisningen behöver inslag av direkt och explicit koppling mellan ljud och bokstäver ingå. Övningar som stimulerar fonologisk medvetenhet och som fokuserar på kopplingen mellan ljud och bokstav är mest effektiva när eleverna ska lära sig att läsa. Man lyfter också att undervisning som fokuserar på ljudande läsning är överlägsen så kallad helordsläsning. Till sist pekar man på att skrivande allmänt verkar ha en positiv effekt på läsning och lärande i andra ämnen.

³⁵ Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

Utifrån den teoretiska modellen en Enkel syn på läsning (*the Simple View of Reading*) har stiftelsen LegiLexi tydliggjort de olika färdigheter som behövs för att kunna läsa med flyt och förståelse. Modellen framgår av figur 7.1 nedan. Den kan ses som ett sätt att sammanfatta och visualisera de byggstenar som behövs för god läsförmåga.

Figur 7.1 Läsferdigheter – byggstenar för god läsförmåga



Källa: LegiLexi: *The Simple View of Reading*. www.legilexi.org/kunskapsbank/artiklar/introduktion/the-simple-view-of-reading (hämtad 2024-08-25).

Till sist nämner vi något om forskningsläget vad gäller medium för läs- och skrivinläringen. Det finns i dag en stor mängd forskning samt metaanalyser som pekar på att den grundläggande läs- och skrivinläringen generellt sett gynnas av att eleverna får läsa tryckta böcker och skriva med papper och penna.³⁶ Till exempel aktiveras finmotoriken och handens och ögats rörelser verkar underlätta att skapa minnesbilder av ords stavning och betydelse. Att skriva för hand verkar också stimulera sådant som att sålla, redigera och for-

³⁶ Se t.ex. Altamura, Lidia, Vargas, Cristina & Salmeron, Ladislao (2023): Do New Forms of Reading Pay Off? A Meta-Analysis on the Relationship Between Leisure Digital Reading Habits and text Comprehension. *Review of Educational Research*. Delgado, Pablo, Vargas, Cristina, Ackerman, Rakefet & Salmeron, Ladislao (2018): Don't throw away your printed books: A meta-analysis on the effects of reading media on reading comprehension. *Educational Research Review* 25. James, Karin H & Engelhardt, Laura (2012): The effects of hand-writing experience on functional brain development in pre-literate children. *Trends in neuroscience and education* 1:1.

mulera sig med större noggrannhet.³⁷ I en forskningssammanställning pekar även Skolforskningsinstitutet på att handskriftsundervisning främjar skrivutvecklingen under de tidiga skolåren.³⁸

7.4 Nuvarande regleringar och insatser inom området läsning

I detta avsnitt går utredningen igenom hur läsning uttrycks i de inledande delarna av grundskolans läroplan, i den del av läroplanen som specifikt rör förskoleklassen och i kursplanen i svenska. Vi redogör också för innehållet i garantin för tidiga stödinsatser, den så kallade läsa, skriva, räkna-garantin samt vissa andra insatser som staten gjort inom området. Dessutom gör vi några observationer, delvis i förhållande till den vetenskapliga grunden för läsinlärning som beskrivs i avsnitt 7.3.

7.4.1 Läsning i dagens inledande delar av grundskolans läroplan

Under rubriken Skolans uppdrag i de inledande delarna av den nuvarande läroplanen för grundskolan finns följande formuleringar:

Skolan ska förmedla de mer beständiga kunskaper som utgör den gemensamma referensramen i samhällets behov. Eleverna ska kunna orientera sig och agera i en komplex verklighet med stort informationsflöde, ökad digitalisering och snabb förändringstakt. Studiefärdigheter och metoder att tillägna sig ny kunskap blir därför viktiga. Det är också nödvändigt att eleverna utvecklar sin förmåga att kritiskt granska information, fakta och förhållanden och inse konsekvenserna av olika alternativ.

Det citerade stycket tar inte upp läsning direkt. Däremot pekar det ut vikten av referenskunskaper, förmåga att hantera information, förmåga att tillägna sig ny kunskap och ett kritiskt förhållningssätt. Även om områdena inte knyts direkt till läsning verkar det rimligt att anta att färdigheter inom läsning är en grundläggande förutsätt-

³⁷ Lundborg, Göran (2019): *Handen i den digitala världen*. Carlssons förlag.

³⁸ Skolforskningsinstitutet (2024): *Främja skrivkunskaper i de allra tidigaste skolåren*. Systematisk forskningssammanställning 2024:02.

ning för att eleverna ska utvecklas inom dessa områden. Lite längre ner under rubriken Skolans uppdrag anges att

Språk, lärande och identitetsutveckling är nära förknippade. Genom rika möjligheter att samtala, läsa och skriva ska varje elev få utveckla sina möjligheter att kommunicera och därmed få tilltro till sin språkliga förmåga.

Detta är det enda stycke i läroplanens inledande delar där ordet läsning nämns uttryckligen. Stycket är förhållandevis tydligt med att läsning är viktigt i skolan, men det säger inget om betydelsen av att utveckla läsförmåga. Det säger heller inget om läsningens betydelse för kunskapsinhämtningen i skolan generellt, eller om läsningens betydelse för personlig utveckling och ett rikt inre liv. Läsning motiveras i stället med dess betydelse för kommunikation och för individens språkliga självförtroende. Tilläggas kan att stycket är inbäddat i läroplanens mest omfattande del, där många andra områden också tas upp.

Under rubriken 2.2 Kunskaper anges följande:

Skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola kan använda det svenska språket i tal och skrift på ett rikt och nyanserat sätt.

Skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola kan kommunicera på engelska i tal och skrift samt ges möjlighet att kommunicera på något annat främmande språk på ett funktionellt sätt.

Läraren ska organisera och genomföra arbetet så att eleven får använda läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg som behövs för en god kunskapsutveckling i enlighet med utbildningens mål.

Ingen av punkterna nämner läsning direkt, men man får anta att samtliga punkter indirekt förutsätter att eleverna kan läsa och därmed att läsning ingår i skolans mål.

Under rubriken 2.8 Rektorns ansvar anges att rektorn har ett särskilt ansvar för att

alla elever får tillgång till och förutsättningar att använda läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg som behövs för en god kunskapsutveckling i enlighet med utbildningens mål,

alla elever får tillgång till och förutsättningar att använda skolbibliotek

Inte heller här nämns läsning direkt, utan indirekt i och med att användning av läroböcker, andra läromedel och skolbibliotek förut-

sätter läsförmåga. De citerade punkterna ovan har nyligen skärpts,³⁹ mot bakgrund av att regeringen bedömt att det finns ett behov av att stärka läsning i skolan.⁴⁰

7.4.2 Läsning i den nuvarande läroplanens del om förskoleklassen

Som framgår tidigare i betänkandet utgår utredningen från att tio-årig grundskola kommer att införas och att förskoleklassen kommer att göras om till en ny årskurs 1. Vi har gått igenom dagens läroplan för grundskolan och den del som gäller förskoleklassen för att identifiera vilka skrivningar som finns om läsning. Under rubriken Förskoleklassens syfte och centrala innehåll anges följande:

Undervisningen ska ta tillvara elevernas nyfikenhet och ge dem möjlighet att utveckla sitt intresse för och sin förmåga att kommunicera med tal- och skriftspråk genom att ge dem möjligheter att läsa, lyssna på samt skriva och samtala om såväl skönlitteratur som andra typer av texter och händelser.

Genom undervisningen i förskoleklassen ska eleverna sammanfattningsvis ges förutsättningar att utveckla sin förmåga att

kommunicera i tal och skrift i olika sammanhang och för skilda syften

Skrivningen har stora likheter med motsvarande mål i läroplanens inledande delar, som uttrycker vad det är meningen att eleverna ska kunna efter genomgången grundskola. I båda betonas språkets kommunikativa sida och läsning skrivs fram som en aktivitet som gynnar detta. Förskoleklassen, som i dag är en obligatorisk skolform före årskurs 1, hade kunnat ha mål för elevernas språkutveckling som specificerats utifrån deras ålder och vad som ska komma senare i lågstadiet. Men vi kan inte se någon sådan distinktion i de ovan citerade skrivningarna.

Under rubriken Centralt innehåll anges följande:

³⁹ SKOLFS 2024:590. Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁴⁰ Prop. 2023/24:21 *Stärkt tillgång till läromedel*.

Språk och kommunikation

Samtala om innehåll och budskap i olika typer av texter.

Berättande texter, sakprosatexter och texter som kombinerar ord, bild och ljud.

Bokstäver och andra symboler för att förmedla budskap.

Rim, ramsor och andra ordlekar.

Ord och begrepp som uttrycker behov, känslor, kunskaper och åsikter. Hur ord och yttranden kan uppfattas av och påverka en själv och andra.

Innehållspunkterna anger aktiviteter som på olika sätt kan antas vara gynnsamma för elevernas läsutveckling. Innehållet specificeras dock inte uttryckligen i termer av kopplingen mellan ljud och bokstav, fonologisk medvetenhet och avkodning, eller utgångspunkten att läsning är en produkt av de två faktorerna avkodning och förståelse, det vill säga de undervisningsstrategier och modeller som enligt genomgången i avsnitt 7.3 har vetenskapligt stöd. Innehållspunkterna kan läsas som att de ger stöd för undervisning med phonics som grund, men det är inte en given tolkning. Punkten om rim, ramsor och andra ordlekar skulle kunna syfta till fonologisk medvetenhet, men forskningen framhåller att fonemisk medvetenhet är viktigare än rim i yngre åldrar och dessutom avspeglar punkten inte att strukturerad, explicit och regelbunden träning är det mest effektiva.

7.4.3 Läsning i dagens kursplan i svenska

I detta avsnitt går utredningen igenom hur området läsning är uttryckt i kursplanen i svenska i Lgr 22. I enlighet med de avgränsningar vi gjorde i avsnitt 7.1 koncentrerar vi oss på den grundläggande läs- och skrivinläringen i lågstadiet. Det kommentarmaterial som finns kan ge kompletterande upplysningar, men här fokuserar vi på kursplanen i sig. Den inledande texten i kursplanen, syftestexten, gäller visserligen ämnet som helhet och sammanfattar därför vad undervisningen ska ge eleverna även under mellan- och högstadiet. Samtidigt är kursplanen konstruerad så att betoningarna i syftesdelen avspeglas i centralt innehåll och kriterier för samtliga stadier.

I syftestexten finns följande formuleringar som har bäring på läs- och skrivinläringen:

Undervisningen i ämnet svenska ska syfta till att eleverna utvecklar kunskaper i och om svenska språket. Genom undervisningen ska eleverna ges förutsättningar att utveckla sitt tal- och skriftspråk så att de får tilltro till sin språkförmåga och kan uttrycka sig i olika sammanhang och för olika syften. Därigenom ska eleverna ges möjlighet att utveckla språket för att tänka, kommunicera och lära.

Undervisningen ska stimulera elevernas intresse för att läsa och skriva. Genom undervisningen ska eleverna ges möjlighet att utveckla kunskaper om hur man formulerar egna åsikter och tankar i olika slags texter och genom skilda medier. Undervisningen ska även syfta till att eleverna utvecklar förmågan att skapa och bearbeta texter, enskilt och tillsammans med andra.

I det första stycket lyfts det fram två skäl till att tal- och skriftspråket är viktigt att utveckla i undervisningen i ämnet svenska: tilltro till den språkliga förmågan och förmåga att uttrycka sig.

I det andra stycket utvecklas den senare aspekten. Här anges att eleverna ska lära sig formulera tankar och åsikter samt att de ska lära sig skapa och bearbeta texter.

Det finns en tydlig koppling mellan förmågan att uttrycka sig, hur man formulerar egna åsikter och tankar samt förmågan att skapa och bearbeta texter. I det följande kallar vi denna del av syftesformuleringarna för en kommunikativ aspekt av ämnet, som kommer till uttryck i produkter som eleverna tar fram. Denna aspekt återkommer, som vi ska se, i ämnets mål, centrala innehåll och kriterier. En observation är att syftestexten inte innehåller skrivningar om den kvalitet med vilken det är meningen att eleverna ska kunna läsa, vilket hade kunnat underlätta för mer precisa skrivningar i resten av kursplanen. Utifrån den vetenskapliga grunden vi redogör för i avsnitt 7.3 hade det då möjligen varit enklare att tillföra skrivningar som beskriver kvalitetsaspekter av läs- och skrivförmågan, såsom läs- och skrivhastighet, korrekt avkodning, stavning och användning av grammatiska regler. Något liknande kunde gälla för skrivningar som beskriver karaktären på olika slags texter som det är meningen att eleverna ska kunna läsa. Utifrån den vetenskapliga grunden hade även läsning av tryckta böcker och skrivande med papper och penna kunnat lyftas fram. I skrivningarna om den kommunikativa aspekten är dock kvaliteten på elevernas läs- och skrivförmåga i sig, eller vilka former den tar, inte huvudsaken utan läsningen och skrivandet får mer rollen av implicita

förutsättningar för att den kommunikativa förmågan ska fungera så bra som möjligt.

Syftestextens tredje stycke lyder:

I undervisningen ska eleverna ges möjlighet att utveckla kunskaper om skönlitteratur från olika tider och skilda delar av världen. Eleverna ska ges möjlighet att läsa, analysera och resonera om skönlitterära verk i olika genrer. Undervisningen ska också bidra till att eleverna utvecklar kunskaper om olika former av sakprosa. I mötet med olika typer av texter, scenkonst och annat estetiskt berättande ska eleverna ges förutsättningar att utveckla sitt språk, den egna identiteten och sin förståelse för omvärlden.

I denna del handlar det inte längre om elevernas produktion och kommunikation, utan om elevernas förståelse. En observation är att skrivningarna om skönlitteratur antyder att förståelsen gäller det litterära innehållet, även om ordet ”innehåll” inte används uttryckligen. I formuleringen om sakprosa är det däremot formen som är i fokus. Men även sakprosa har ett innehåll som det verkar rimligt att lyfta fram. Den sista meningen knyter an till skrivningen i läroplanens första del om att ”språk, lärande och identitetsutveckling är nära förknippade”.

Syftestexten i kursplanen avslutas med ett antal mål. De återges här i sin helhet:

förmåga att formulera sig och kommunicera i tal och skrift, urskilja språkliga strukturer och följa språkliga normer,

förmåga att anpassa språket efter olika syften, mottagare och sammanhang,

förmåga att läsa och analysera skönlitteratur och andra texter för olika syften,

förmåga att söka information från olika källor och värdera dessa, och kunskaper om språk och språkbruk i Sverige och Norden.

De två första målen betonar ämnets kommunikativa sida, som vi behandlade ovan. Här framgår det, menar vi, att läs- och skrivförmåga inte ramas in som mål i sig utan är underordnade den kommunikativa aspekten. I det tredje målet är det uppenbart att läsning står i centrum. Om vi utgår från den del av syftestexten som vi citerade ovan och som handlar om förståelse av innehållet i det man läser, kan vi notera att detta mål inte explicit talar om förståelse. I stället står det ”för olika syften”. Vilka syften som avses framgår

inte, men det verkar rimligt att förståelse borde vara ett överordnat syfte. De fjärde och femte målen tar inte upp läsförmåga i sig, men återigen kan vi anta att såväl informationshantering som kunskaper om språk förutsätter läsförmåga.

Vår uppfattning är att det visserligen kan vara rimligt att svensk-ämnenas mål betonar en kommunikativ aspekt och att läs- och skrivförmåga skrivs fram som underliggande basfärdigheter i mål som riktar sig till årskurs 9. Men frågan är vad det får för konsekvenser för tillämpningen av kursplanen i lågstadiet. I det följande ska vi koncentrera oss på det centrala innehållet och de kriterier för bedömning av kunskaper som är specifika för årskurs 1–3.

I det centrala innehållet för årskurs 1–3 framgår följande, under områdesrubriken Läs och skriva:

Gemensam och enskild läsning. Sambandet mellan ljud och bokstav. Strategier för att avkoda, förstå och tolka ord, begrepp och texter.

Att återge innehållet i olika texter samt resonera om budskap i texterna och jämföra med egna erfarenheter.

Gemensamt och enskilt skrivande. Strategier för att skriva ord, meningar och olika typer av texter med anpassning till deras uppbyggnad och språkliga drag. Skapande av texter där ord och bild samspekar, såväl med som utan digitala verktyg.

Grundläggande textbearbetning.

Handstil och att skriva med digitala verktyg.

Språkliga strukturer och normer. Grundläggande skrivregler, med gemener och versaler, de vanligaste skiljetecknen samt stavning av vanligt förekommande ord i elevnära texter.

Alfabetet och alfabetisk ordning.

Det centrala innehållet är organiserat så att läraren själv väljer hur punkterna ska kombineras, och hur mycket utrymme som ska läggas på varje enskild innehållspunkt i förhållande till de andra.⁴¹ Totalt finns det 22 punkter i det centrala innehållet för årskurs 1–3. Förutom området Läs och skriva är punkterna grupperade under rubrikerna Tala, lyssna och samtala, Texter, Språkbruk samt Informationssökning och källkritik. Det betyder att punkterna om läs- och skrivinläring utgör en delmängd av det totala innehållet,

⁴¹ Skolverket (2022): *Så använder du kursplanerna – grundskolenivå*.

och att frågan om prioriteringar mellan de olika punkterna i hög grad är upp till läraren att avgöra.

Den första punkten under områdesrubriken Läs och skriva ligger närmast det vi gick igenom i avsnitt 7.3, det vill säga systematisk och strukturerad träning för fonemisk medvetenhet, att behärska den alfabetiska principen samt automatiserad avkodning. Innehållets disposition gör dock att den inte framstår som viktigare än någon av de andra punkterna. I stället verkar punkterna vara ordnade tematiskt på så sätt att de första två behandlar läsning, punkterna 3–5 skrivande och de sista två språkets struktur. Men det går också att läsa punkterna som att enbart den första och den sista gäller läsning eftersom den andra punkten inte är formulerad så att den kräver att eleverna lär sig avkoda text. I avsnitt 7.3 redogör vi för att det finns ett starkt stöd i forskningen för att fonologisk medvetenhet, och i de första årskurserna särskilt fonemisk medvetenhet, är gynnsam för elevernas läsutveckling. Där framgår också att stegen i undervisning runt så kallad ”ljudande läsning” som övergår till automatiserad avkodning är möjliga att precisera förhållandevis detaljerat. I den första innehållspunkten finns dock ordvalet ”strategier” i plural, vilket skulle kunna läsas som att även andra strategier än undervisning med phonics som grund är likvärdiga.

I avsnitt 7.3 redogör vi dessutom för att läs- och skrivinläringen gynnas av att eleverna får läsa tryckta böcker och skriva med papper och penna. I punkterna i det centrala innehållet för årskurs 1–3 framgår inte att eleverna ska läsa tryckta böcker. Handstil anges men skulle kunna tydliggöras genom att uttryckligen skriva ut med papper och penna. Att skriva med digitala verktyg nämns däremot.

Slutligen går vi igenom kursplanens kriterier för bedömning av kunskaper. Syftet med dessa kriterier är att de ska vara ett stöd för läraren att avgöra vilka moment som eleverna har svårigheter med, och som därmed behöver fokuseras i den fortsatta undervisningen. I slutet av årskurs 1 finns följande kriterier för bedömning av godtagbara kunskaper:

Eleven läser meningar i enkla, bekanta och elevnära texter genom att använda ljudningsstrategi och helordsläsning på ett delvis fungerande sätt. Eleven återger och kommenterar någon del av innehållet och visar begynnande läsförståelse. Med stöd av bilder eller frågor uppmärksammar eleven när det uppstår problem med läsningen av ord eller med förståelse av sammanhanget och prövar då att läsa om och korrigera sig själv. I samtal om texter som eleven lyssnat till för eleven enkla resonemang

mang om texternas tydligt framträdande innehåll och jämför detta med egna erfarenheter.

Här nämns ljudningsstrategi, men hur väl det är meningen att eleven ska kunna avkoda anges med uttrycket ”på ett delvis fungerande sätt”. Vi menar att denna formulering gör det svårt att utläsa vilken grad av automatisering av avkodning som eleven ska ha uppnått i slutet av årskurs 1. Eftersom ”delvis fungerande sätt” kan tolkas olika kan följderna bli att det ställs olika krav på elevernas avkodningsförmåga, vilket i sin tur kan påverka vilken undervisning som blir möjlig i årskurs 2. I det nationella bedömningsstödet i årskurs 1 finns ljudfiler som är tänkta att visa vad som avses med ”delvis fungerande sätt” och därigenom komplettera kriterierna för bedömning. Ett annat, mer generellt problem är att kriterierna är formulerade så att de styr undervisningen eftersom det tillkommer ny information i förhållande till det centrala innehållet. ”Ljudningsstrategi och helordsläsning” nämns inte i det centrala innehållet, men är trots det något som läraren ska bedöma.

I slutet av årskurs 3 anges följande om läsning och skrivande i kriterierna för bedömning av godtagbara kunskaper:

Eleven skriver enkla texter med läslig handstil och med digitala verktyg. I texterna använder eleven stor bokstav, punkt och frågetecken samt kan stava ord som eleven själv ofta använder och som är vanligt förekommande i elevnära texter. De berättande texter eleven skriver har tydlig inledning, handling och avslutning.

Eleven läser bekanta och elevnära texter med flyt genom att använda lässtrategier på ett i huvudsak fungerande sätt. Eleven kommenterar och återger delar av innehållet och visar grundläggande läsförståelse. Eleven för också enkla resonemang om tydligt framträdande budskap i texterna.

Eleven söker information ur någon anvisad källa och återger grundläggande delar av informationen i enkla faktatexter. Texterna innehåller egna formuleringar och grundläggande ämnesspecifika ord och begrepp som används så att innehållet klart framgår.

Till skillnad från kriterierna för bedömning av godtagbara kunskaper i årskurs 1, som bara gäller läsförståelse, gäller kriterierna i årskurs 3 hela ämnet svenska. Det första stycket i citatet ovan anger därmed de första förväntningar som ställs på elevernas skrivförmåga på grundskolenivån.

Hur väl det är meningen att elevens läsflyt ska fungera anges med uttrycket ”i huvudsak fungerande”. I likhet med det ovanstående är det svårt att utläsa vilken grad av läsflyt som det är meningen att eleven ska ha uppnått i slutet av årskurs 3. Liksom ovan med avkodning i årskurs 1 kan detta leda till olika tolkningar i olika klassrum, vilket i sin tur kan påverka vilken undervisning som blir möjlig i årskurs 4. Även här erbjuder Skolverket ljudfiler som hör till det nationella provet i årskurs 3 och är tänkta att hjälpa till med tolkningen av vad som avses. Vi noterar också att läsflyt definieras som användning av lässtrategier. Detta skiljer sig från hur läsflyt definieras i Vetenskapsrådets kunskapsöversikt (se avsnitt 7.3). Där anges att läsa med flyt innebär att avläsa ord korrekt, snabbt, med korrekt intonation och utan ansträngning. I kommentarmaterialet till kursplanen i svenska anges att ”förmågan att avkoda [är] uttryckt som att eleven läser med flyt”⁴² men fortfarande saknas anvisningar om vilken grad av automatisering som avses. Vidare är ”användning av lässtrategier” en formulering som kan tolkas som att olika strategier är likvärdiga, något som kan ifrågasättas ur ett vetenskapligt perspektiv. Dessutom bidrar formuleringen inte till att hålla isär lässtrategier som eleverna använder från strategier för läsinlärning som läraren använder i sin undervisning.

Formuleringen ”läsa med flyt” återkommer i betygskriterierna i årskurs 6 och 9. För betyget E ska eleven läsa med flyt och visa grundläggande förståelse. För betyget C med gott flyt och god läsförståelse och för betyget A med mycket gott flyt och mycket god läsförståelse. Här kan det också uppstå svårigheter att omsätta betygskriterierna till krav på hur korrekt, hur snabbt och med vilken ansträngning och vilket djup i förståelsen eleverna behöver läsa för de olika betygen.

Utöver kursplanen i svenska har vi också tittat på kursplanen i svenska som andraspråk. Kursplanerna i svenska och svenska som andraspråk ligger nära varandra eftersom ämnena är likvärdiga. Det finns en del skillnader i syftet, framför allt följande formulering:

⁴² Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i svenska*. S. 26.

Genom att undervisningen utgår från ett andraspråksperspektiv ska eleverna ges förutsättningar att utveckla sitt svenska tal- och skriftspråk så att de får tilltro till sin språkförmåga och kan och vågar uttrycka sig i olika sammanhang och för skilda syften. Därigenom ska eleverna ges möjlighet att utveckla sitt svenska språk för att tänka, kommunicera och lära.

Det centrala innehållet inom området Läsa och skriva är snarlikt med undantag för tre punkter som är anpassade för andraspråksinlärning. Dessa lyfter läsrelaterade aktiviteter, läsriktning, språkliga strukturer och jämförelse med andra språk som eleven kan. Även bedömnings- och betygskriterierna är likartade. Vad vi kan se är de slutsatser vi dragit ovan också giltiga för kursplanen i svenska som andraspråk.

7.4.4 Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser

Garantin för tidiga stödinsatser, även kallad läsa, skriva, räkna-garantin, infördes 2019. Bakgrunden var att regeringen gjorde bedömningen att de svenska elevernas resultat inom läsning, skrivning och räkning var för låga. Andra skäl som angavs i den proposition som föregick garantin var att det fanns en ”vänta-och-se”-attityd, det vill säga att skolor väntar med att sätta in stöd under lågstadiet och gör det först i de högre årskurserna. Stödinsatser tenderade också att sättas in för sent. Dessutom hade lärarna behov av mer finmaskiga och precisa bedömningsinstrument samt av kompetensutveckling.⁴³

Garantin regleras i skollagen.⁴⁴ Syftet med garantin är att uppmärksamma elever som är i behov av stöd i sitt lärande och att stödinsatser i svenska, svenska som andraspråk och matematik ska sättas in tidigt och utformas efter varje elevs behov. I garantin ingår att genomföra kartläggningsmaterialen Hitta språket och Hitta matematiken på höstterminen i förskoleklass, nationella bedömningsstöd på höst- och vårterminen i årskurs 1 samt nationella prov på vårterminen i årskurs 3. Dessa material är obligatoriska och ska visa

⁴³ Prop. 2017/18:195 *Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*.

⁴⁴ 3 kap. 4–7 §§ skollagen (2010:800).

var eleven befinner sig i sin kunskapsutveckling och på så sätt ge underlag för lärarens fortsatta undervisning.⁴⁵

Kartläggningmaterialet Hitta språket för förskoleklassen tas fram med utgångspunkt i de kriterier för bedömning av godtagbara kunskaper som senare ska uppfyllas i årskurs 1 och 3 samt det centrala innehållet som ska behandlas senare i årskurserna 1–3. Bedömningsstödet i årskurs 1 tas fram med utgångspunkt i kriterierna för bedömning av godtagbara kunskaper i årskurs 1 och 3 samt det centrala innehållet som ska behandlas i årskurserna 1–3. De nationella proven tas fram med utgångspunkt i kriterierna för bedömning av godtagbara kunskaper i årskurs 3 och det centrala innehållet i årskurserna 1–3.

Skolinspektionen har haft ett regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera garantin för tidiga stödinsatser. Uppdraget slutredovisades i december 2024. I redovisningen drar Skolinspektionen slutsatserna att intentionen med garantin inte uppnås eftersom eleverna får stöd i ungefär samma omfattning som innan garantin infördes. Vidare pekar Skolinspektionen på att processen för garantin inte genomförs på avsett sätt, vilket kan bero på att stödsystemet har blivit för komplext. Dessutom visar Skolinspektionen att styrningen har blivit oklar i och med kursplanernas konstruktion.⁴⁶ I en granskning från 2023 av det specialpedagogiska arbete som ingår i garantin visar Skolinspektionen att det finns brister i samarbetet mellan specialpedagoger och lärare, att det saknas utvecklade rutiner på skolorna samt att arbetet med tidiga stödinsatser ofta saknar ämnesfokus.⁴⁷

Skolverket har följt upp förskollärares och lärares uppfattningar om de obligatoriska materialen i förskoleklassen och årskurs 1. Uppföljningen visar att en majoritet anser att materialen hjälper till att identifiera vilka elever som behöver extra anpassningar, särskilt stöd eller extra utmaningar. Drygt hälften av förskollärarna och lärarna anger att de obligatoriska materialen påverkar vad de tar upp i

⁴⁵ www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/ge-extra-stod-till-elever/garantin-for-tidiga-stodinsatser---lasa-skriva-rakna (hämtad 2024-05-31).

⁴⁶ Skolinspektionen (2024): *Garantin för tidiga stödinsatser. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läs, skriv, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr 2018:8016.

⁴⁷ Skolinspektionen (2023): *Det specialpedagogiska arbetet för att stödja lärare inom garantin för tidiga stödinsatser*. Tematisk kvalitetsgranskning, dnr 2022:8799.

undervisningen. Enligt uppföljningen upplevs fördelarna med materialen vara fler än de nackdelar som identifierats.⁴⁸

Samtidigt har läsa, skriva, räkna-garantin samt kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden fått kritik. Forskarna Linda Fälth och Anna Eva Hallin för fram att garantin inte har gett tillräckliga effekter på svenska elevers läsförmåga, vilket skulle kunna bero på att den fokuserar för mycket på stödinsatser och för lite på den ordinarie undervisningen i klassrummet.⁴⁹ Specialläraren Inger Fridolfsson har granskat bedömningsstödet i årskurs 1 och menar att det inte är tillräckligt finmaskigt, att det inte i tillräcklig utsträckning fokuserar på avkodning, att det lämnar för stort utrymme åt varje lärares bedömning, är för tidskrävande att genomföra och att det finns brister i den vetenskapliga förankringen i hur man bäst bedömer elevers läsförmåga. Dessutom menar Fridolfsson att bedömningsstödet kravnivåer ligger för lågt för att upptäcka de elever som har rätt till stöd enligt garantin – delvis beroende på kursplanernas utformning.⁵⁰

Skolverket har fått i uppdrag av regeringen att analysera hur de obligatoriska kartläggningsmaterialen i förskoleklassen och bedömningsstöden i årskurs 1 kan utvecklas i syfte att ge en bättre bild av elevens kunskaper och av vilka arbetssätt som kan användas för att ge eleven rätt stöd i rätt tid.⁵¹ Uppdraget redovisades den 15 november 2024. Av redovisningen framgår bland annat att kartläggningsmaterialen i förskoleklassen och bedömningsstöden i årskurs 1 ska revideras i enlighet med den översyn som myndigheten har gjort. De nya materialen ska ersätta de nuvarande från den 1 juli 2026. Revideringen syftar, enligt Skolverket, till att säkerställa att materialen är så träffsäkra och ändamålsenliga som möjligt.⁵²

⁴⁸ Skolverket (2021): *Uppföljning av obligatoriska kartläggningsmaterial i förskoleklass och bedömningsstöd i årskurs 1*. Rapport 2021:8.

⁴⁹ Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

⁵⁰ Fridolfsson, Inger (2023): *Hur svensk skola missar elever som inte lär sig läsa – en granskning av bedömningsstöden i svenska*. Näringslivets skolforum.

⁵¹ Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-12-20. U2023/02553. U2023/02810. U2023/02982 m.fl.

⁵² Skolverket (2024): *Utveckling av kartläggningsmaterial och bedömningsstöd*. Redovisning av regeringsuppdrag. Dnr 2024:3159.

7.4.5 Andra insatser inom området läsning

I detta avsnitt går utredningen igenom några pågående och genomförda insatser som staten gör i syfte att förbättra elevers läsning inom skolan.

Skolverket har tillsammans med Kulturrådet genomfört ett uppdrag att ta fram läslistor som ska vara ett stöd för lärares val av litteratur inom de olika skolformerna. Uppdraget redovisades den 2 december 2024.⁵³ Skolverket har även fått två uppdrag om barns och elevers språk-, läs-, skriv- och matematikutveckling. Det ena handlar om att genomföra insatser för att stärka dessa områden, bland annat genom att fördela statsbidrag. Detta uppdrag ska redovisas årligen senast den 28 februari med start 2025. I och med uppdraget har också det tidigare uppdraget om det så kallade Läslyftet upphört (se mer om Läslyftet nedan).⁵⁴ Det andra uppdraget handlar om att förbereda för fortbildning i form av uppdragsutbildning för förskollärare, lärare och speciallärare. Detta uppdrag ska redovisas den 28 februari 2025.⁵⁵ Tillsammans med Kungliga biblioteket har Skolverket också ett uppdrag om att utveckla statistik om skolbibliotek och presentera en nationell lägesbeskrivning om skolbibliotek. Delen om statistik ska redovisas den 15 december 2025 och lägesbeskrivningen den 15 december 2026 och den 17 december 2027.⁵⁶

Regeringen har föreslagit lagändringar om skolbibliotek. Det ska definieras vad som avses med ett skolbibliotek och huvudregeln ska vara att eleverna ska ha tillgång till ett skolbibliotek på den egna skolenheten. Dessutom ska skolbiblioteken i högre utsträckning vara bemannade med personal med relevant utbildning. Förändringarna är föreslagna att träda i kraft den 1 juli 2025.⁵⁷ I budgetpropositionen för 2023 avsattes också medel för att öka tillgången

⁵³ Skolverket (2024): *Uppdrag om framtagning av läslistor. Redovisning av regeringsuppdrag*. Dnr Skolverket 2024:1458, Dnr Kulturrådet 2024/3468.

⁵⁴ Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-12-20. U2023/02553. U2023/02810. U2023/02982 m.fl.

⁵⁵ Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-04-25. U2023/01741. U2024/01246.

⁵⁶ Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-12-20. U2023/02553. U2023/02810. U2023/02982 m.fl.

⁵⁷ Prop. 2023/24:164 *Stärkta skolbibliotek*.

till läromedel.⁵⁸ Genom ett statsbidrag kan skolor köpa in läroböcker och lärarhandledningar.⁵⁹

Sedan den 1 juli 2024 gäller ändringar i skollagen och förordningar om elevers tillgång till läromedel och andra lärverktyg. Av läroplanerna framgår bland annat att läroböcker ska användas i undervisningen.⁶⁰ Skolinspektionen har fått i uppdrag att granska elevers tillgång till läroböcker och andra läromedel i förskoleklass, grundskola och motsvarande skolformer. Uppdraget ska redovisas den 9 oktober 2026.⁶¹

I november 2023 beslutade regeringen att inte gå vidare med Skolverkets förslag till digitaliseringsstrategi. Samtidigt fick Skolverket i uppdrag att ta fram allmänna råd eller rekommendationer samt stödmaterial om val och användning av lärverktyg i undervisningen. Uppdraget tar sin utgångspunkt i förtydligandena av begreppen läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg samt i att användningen av digitala lärverktyg bör ske selektivt, utifrån tydligt vetenskapligt stöd och dokumenterat pedagogiskt mervärde.⁶² Det ska delredovisas senast den 30 april 2025 och slutredovisas senast den 14 januari 2028.⁶³

Utredningen om att utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna har bland annat haft i uppdrag att lämna förslag som syftar till att särskilt fokusera på läs-, skriv- och språkinläring inom grundlärarytbildningen mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3. Utredningen överlämnade sitt betänkande den 29 november 2024.⁶⁴

I december 2024 fick Skolverket ett uppdrag att genomföra insatser för att stärka fritidshemmets arbete med läsning och för att höja elevers kunskaper i det svenska språket. Uppdraget ska delredovisas senast den 13 april 2026 och slutredovisas senast den 20 december 2027.⁶⁵

⁵⁸ Prop. 2022/23:1 *Budgetpropositionen för 2023*. UO 16.

⁵⁹ Förordningen (2023:86) om statsbidrag för inköp av läroböcker och lärarhandledningar.

⁶⁰ SKOLFS 2024:590 Förordning om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁶¹ Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolinspektion*. Regeringsbeslut 2023-12-20. U2023/03645 (delvis). U2023/03702.

⁶² Utbildningsdepartementet (2023): *Uppdrag om lärverktyg i skolväsendet*. Regeringsbeslut. 2023-11-16. U2022/03951, U2023/03229.

⁶³ Utbildningsdepartementet (2024): *Ändring av uppdraget till Statens skolverk om lärverktyg i skolväsendet*. Regeringsbeslut. 2024-12-05. U2024/02733.

⁶⁴ SOU 2024:81 *Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarytbildning*.

⁶⁵ Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-12-19. U2024/01560. U2024/01966. U2024/02076.

År 2013 fick Skolverket i uppdrag av regeringen att genomföra en satsning på fortbildning för lärare inom läs- och skrivutveckling, det så kallade Läslyftet.⁶⁶ Satsningen skulle bygga på kollegialt lärande och ge lärare vetenskapligt underbyggda metoder och beprövade arbetssätt samt fokusera på lässtrategier som stödjer läsförståelse och läsfärdighet. I Läslyftet ingick att tillhandahålla forskningsbaserat stödmaterial i så kallade fortbildningsmoduler samt att utbilda handledare för deltagarna. Till satsningen knöts också statsbidrag. Läsåret 2014/2015 genomfördes en utprövningsomgång och året därpå byggdes satsningen ut. Senare kom även personal i förskolan och gymnasieskolan samt skolbibliotekarier att omfattas. I dag är materialen fortfarande tillgängliga på Skolverkets webbplats, men statsbidragen upphörde 2024. Läslyftet har utvärderats av Centrum för utvärderingsforskning vid Umeå universitet (UCER). De beskriver, utifrån textanalyser samt enkät- och intervjudata, satsningen som en relativt lyckad kompetensutvecklings-satsning men där flera högt ställda mål inte har uppfyllts. Bland annat pekar man på att undervisningen i läsförståelse samt ord- och begreppsförståelse har stärkts, medan effekterna på elevernas språk-, läs- och skrivutveckling enligt de lärare som tillfrågats är begränsade.⁶⁷ En annan utvärdering har genomförts av Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU). Av den framgår att skolans deltagande i Läslyftet leder till att lärare på högstadiet, som saknar relevant didaktisk utbildning, skattar sin förmåga i läs- och skrivundervisning högre samt i högre grad fokuserar på lässtrategier i sin undervisning. Vidare framgår att elever i årskurs 9 uppvisar bättre resultat medan det inte finns några signifikanta effekter i de lägre stadierna.⁶⁸

Som framgår ovan är en mängd olika insatser för att stärka elevers läsning genomförda eller på gång att genomföras. I vårt uppdrag ingår att se över hur läsning kan förstärkas i läroplanerna, vilket är en del i ett större sammanhang. Av särskilt intresse för oss är att lärarna har kapacitet att omsätta förändrade läroplaner i sin praktik.

⁶⁶ Utbildningsdepartementet (2013): *Uppdrag om fortbildning i läs- och skrivutveckling – Läslyftet*. Regeringsbeslut 2013-12-05. U2013/7215/S.

⁶⁷ Carlbaum, Sara, Hanberger, Anders, Andersson, Eva, Roe, Astrid, Tengberg, Mikael & Kärnebro, Katarina (2019): *Utvärdering av Läslyftet. Slutrapport från den nationella utvärderingen av Läslyftets genomförande och effekter i olika skolformer*. Umeå Centre for Evaluation Research.

⁶⁸ Holmlund, Helena, Häggblom, Josefin & Lindahl, Erica (2024): *Leder läslyftet till bättre skolresultat?* IFAU rapport 2024:6.

Därför har vi haft mycket kontakt med Utredningen om att utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna. I övrigt har vi också tagit hänsyn till uppdragen ovan i våra avvägningar.

7.5 Förslag och bedömningar om hur läsning ska förstärkas i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna

Förslag: I läroplanernas inledande delar ska följande göras för att förstärka läsning:

- Tydliggöra att grundläggande färdigheter i att läsa, skriva och räkna är ett av skolans mål.
- Lyfta fram vikten av att eleverna behöver ges rika möjligheter att läsa, skriva och samtala så att deras språk, lärande och identitetsutveckling gynnas.

Utöver de principer och riktlinjer som utredningen föreslår för nya kursplaner i allmänhet ska en ny kursplan i svenska utgå från följande principer:

- Av kursplanen ska det framgå att läs- och skrivinläring har en särställning under lågstadiet.
- Undervisningsstrategier ska anges för årskurs 1–2, 3–4, 5–7 och 8–10.
- I undervisningsstrategierna ska lärarna få stöd för val som främjar läsutveckling på vetenskaplig grund.
- Mål och innehåll ska anges för årskurs 1, årskurs 2, årskurs 3–4, årskurs 5–7 och årskurs 8–10. I målen och innehållet ska tydligt 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.

Vikten av läsning ska även lyftas fram i andra kursplaner.

Bedömningar: I samband med framtagandet av nya kursplaner i svenska, svenska som andraspråk och matematik bör regeringen överväga om bestämmelserna i skollagen om garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet behöver ses över.

Obligatoriska nationella kartläggningsmaterial och bedömningsstöd samt nationella prov bör konstrueras om med utgångspunkt i mål och innehåll i den nya kursplanen i svenska. Kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden i årskurs 1–2 bör utformas så att de uppfyller följande egenskaper:

- Prövar sådant som främjar läsinlärning på vetenskaplig grund.
- Utgår från ett kvantitativt förhållningssätt, tar hänsyn till grupp- och individperspektiv samt är repeterbara.
- Är tidsekonomiska, det vill säga tar begränsad tid från elevernas lärande och lärarnas undervisning, ger snabb återkoppling samt är enkla att planera, genomföra och följa upp.
- Resulterar i konkreta och entydiga rekommendationer om fortsatt undervisning på vetenskaplig grund.
- Möjliggör uppföljningar av elevernas resultat på olika nivåer.

För att tillmötesgå ovanstående egenskaper bör kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden genomföras digitalt.

Kommentarer till kursplanen i svenska bör förklara den vetenskapliga grunden till varför en systematisk och strukturerad läsundervisning med phonics som grund fungerar bättre än andra alternativ. Via exempel bör lärare få tillgång till beprövade undervisningsmetoder och undervisningsaktiviteter inom området grundläggande läs- och skrivutveckling samt hur dessa relaterar till den vetenskapliga grunden.

I framtagandet av en ny kursplan i svenska som andraspråk bör förslagen till principer för svenskämnet användas, under förutsättning att det inte finns aspekter av andraspråksinlärning som enligt vetenskaplig grund bör väga tyngre.

Staten bör överväga att utöka satsningarna på kompetensutveckling inom området grundläggande läs- och skrivundervisning.

7.5.1 Läsning ska lyftas fram i läroplanernas inledande delar och i kursplanen i svenska

Enligt utredningens uppfattning förmedlar läroplanernas inledande delar i dag inte tillräckligt tydligt vikten av att alla elever ska lämna grundskolan med grundläggande färdigheter i att läsa, skriva och räkna (se avsnitt 7.4.1). Därför föreslår vi att det ska tydliggöras att dessa färdigheter är ett av skolans mål. I det förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan som vi lägger fram (se avsnitt 1.3) är ett av de första målen att varje elev tidigt ska lära sig läsa, skriva och räkna. Vårt förslag innebär inte bara att grundläggande läsförmåga blir ett uttalat övergripande mål för grundskolan, utan även att det blir mer framträdande i målen eftersom dessa renodlas och läroplanens disposition ses över. Vidare föreslår vi att den formulering som finns i dag om att eleverna behöver rika möjligheter att läsa, skriva och samtala lyfts fram och placeras tidigt under rubriken Skolans uppdrag.

Dagens kursplan i svenska lägger, enligt vår uppfattning, inte tillräcklig vikt vid läs- och skrivförmåga i allmänhet och den tidiga läs- och skrivinlärningen i synnerhet. Ett problem är att läs- och skrivförmågan i vissa sammanhang inte uttrycks explicit som ett mål i sig utan underordnas den kommunikativa aspekten. Det finns också få innehållspunkter som handlar om läs- och skrivinlärning i kursplanen. Extra problematiskt blir det när frågan om prioriteringar mellan punkterna i hög grad är varje lärares sak att avgöra. Mot denna bakgrund föreslår vi att det ska framgå av kursplanen i svenska att läs- och skrivinlärning har en särställning under lågstadiet. Det ska också framgå att läs- och skrivinlärningen förstärker varandra eftersom båda utgår från sambandet mellan fonem och grafem. Genom att betona den särställning som läsningen och skrivandet har menar vi att lärarna får stöd i att prioritera dessa frågor. Denna prioritering ska även avspeglas i hur mål och innehåll formuleras, något som vi beskriver i nästa avsnitt.

7.5.2 Undervisningsstrategier i kursplanen i svenska ska ge lärarna stöd för val som främjar läsutveckling på vetenskaplig grund

I kapitel 5 föreslår utredningen en ny struktur för kursplanerna. En del i strukturen är ett nytt avsnitt som anger undervisningsstrategier. Dessa ska anges stadiervis. I ämnet svenska däremot föreslår vi att undervisningsstrategierna ska anges specifikt för årskurs 1–2 och 3–4. För årskurs 5–7 och 8–10 anges de stadiervis som för övriga ämnen. Som nämnts tidigare är det vetenskapliga stödet starkt inom grundläggande läs- och skrivinlärning, vilket motiverar mer specifika skrivningar för lågstadiet. Men vi anser även att det är nödvändigt att kursplanen i svenska över huvud taget ger mer vägledning för hur lärarna ska prioritera i undervisningen så att tillräcklig tid läggs ner på det som är viktigast – där det finns ett vetenskapligt grundat stöd för det. Att det finns ett behov av att generellt stärka kopplingen mellan undervisning och vetenskaplig grund tar vi upp i kapitel 3 och 4. Att motsvarande även gäller de olika ämnena tar vi upp i kapitel 5.

Vårt förslag innebär att undervisningsstrategierna används för att skriva in följande i kursplanen i svenska:

- Undervisningen ska bland annat betona fonologisk medvetenhet, avkodning och mängdträning med motiverande texter på lämplig nivå i årskurs 1–2.
- Undervisningen ska bland annat betona läsflyt, förståelse, mängdträning samt läsning och skrivande av alltmer komplexa texter i olika genrer i årskurs 3–4.
- Undervisningen ska bland annat betona förbättrat läsflyt, mängdträning och läsning av olika slags texter samt stavningsregler som inte är ljudenliga i årskurs 5–7.
- Undervisningen ska bland annat betona strategier för förståelse i årskurs 8–10.
- Generellt ska undervisningen betona språk- och litteraturredaktisk integrering, högläsning samt muntlig kommunikation och lyssnarförståelse.

Vidare ska det framgå av undervisningsstrategierna att läraren ska hitta sammanhang som är meningsfulla för eleven, liksom att phonics-baserad undervisning kombineras med träning i att skriva och forma bokstäver, stava samt skriva meningsfulla texter. Högläsning och tillhörande textsamtal ska förklaras och motiveras, liksom lärarens arbete med ordförråd, textstrukturer och förståelsestrategier. Forskarna Linda Fälth och Anna Eva Hallin pekar också på vikten av att läsundervisningen överlag behöver vara balanserad och differentierad, utan att betydelsen av systematisk och explicit undervisning i phonics och fonologisk medvetenhet försvinner i årskurs 1 och 2.⁶⁹ Även detta bör framgå av undervisningsstrategierna.

7.5.3 Läsning ska specificeras i mål och innehåll för lågstadiet i kursplanen i svenska

Utredningens genomgång av den nuvarande kursplanen i svenska och av forskningsläget visar enligt vår uppfattning att kursplanen behöver bli mer specifik med vad undervisningen ska behandla, vad det är meningen att eleverna ska lära sig och när det är meningen att de ska lära sig det. Vi lägger därför i slutet av detta avsnitt fram några områden som ska specificeras i mål och innehåll i en ny kursplan i svenska. Vi utgår från den nya kursplanestruktur som vi föreslår i kapitel 5 där det även ingår ett exempel som innehåller dessa områden. Som tidigare nämnts utgår vi också från att grundskolan blir tioårig, det vill säga att dagens förskoleklass i stället benämns årskurs 1 och så vidare.

Forskningsläget inom området grundläggande läs- och skrivinlärning är så brett och robust att det med förhållandevis hög precision går att ange *vad* som ska betonas i undervisningen, *när* man ska göra det och på vetenskaplig grund motivera *varför* man ska göra det. Forskningen har identifierat vad eleverna behöver behärska och när de behöver göra det för att läsutvecklingen ska bli så gynnsam som möjligt för det absoluta flertalet elever. Därför föreslår vi att kursplanen i svenska ska specificera mål och innehåll för årskurs 1 respektive för årskurs 2. Därefter föreslår vi att mål och innehåll ska anges för årskurs 3–4, årskurs 5–7 och årskurs 8–10. Vi

⁶⁹ Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

föreslår också att det i målen och innehållet tydligt ska framgå vad eleverna ska behärska i årskurs 1, 2, 4, 7 och 10. I kapitel 5 lägger vi dessutom fram förslag om att mål och innehåll ska formuleras med en hög konkretionsgrad. Sammantaget innebär våra förslag att mål och innehåll specificeras vid fler tillfällen och mer konkret än i dag vid vart och ett av dessa, vilket gör det möjligt att skriva fram progression mellan årskurser och mellan stadier på ett mer precist sätt.

Flera forskare har pekat på att dagens kursplan i svenska inte i tillräcklig grad betonar vikten av undervisning med phonics som grund för yngre elever och att det finns ett behov av tydligare vägledning eftersom de nuvarande skrivningarna är för öppna och möjliggör användning av andra ansatser utan samma vetenskapliga stöd.⁷⁰ Vår analys i avsnitt 7.4.3 bekräftar den bilden. I avsnitt 7.3 redogör vi för att det i dag finns ett starkt vetenskapligt stöd för vissa undervisningsstrategier. Därför föreslår vi att mål och innehåll som berör läs- och skrivinlärning ska konstrueras med utgångspunkt i systematisk och explicit undervisning med phonics (strukturerad ljudningsmetod) som grund. Målen och innehållet ska formuleras i precisa och vetenskapligt vedertagna termer.

Forskarna Linda Fälth och Anna Eva Hallin har pekat på att dagens kursplan i svenska inte tillräckligt förmedlar vikten av mängdträning.⁷¹ Av avsnitt 7.3 framgår att forskningen pekar på vikten av att bygga upp ordförrådet, förbättra läsförståelsen och stimulera elevernas motivation genom rika och varierade läserfarenheter. Vi menar att mängdträning, men också högläsning, med motiverande texter på en för eleverna lämplig nivå ska ingå i mål och innehåll i årskurs 1 och 2 samt betonas i mål och innehåll i årskurs 3–4. Mängdträning ska i ännu större utsträckning betonas i mål och innehåll för mellanstadiet (årskurs 5–7). På så sätt ges utrymme för att lägga tonvikten på mål och innehåll som rör avkodning i årskurs 1 och 2, medan mängdträning får en allt större roll i årskurs 3–4 och 5–7. Därigenom prioriteras mängdträning på olika sätt i olika stadier med utgångspunkt i den vetenskapliga grunden. Utöver mängdträning behöver mål och innehåll i mellanstadiet och

⁷⁰ Grundskolläraren 2020-05-11: *Hard forskarkritik mot nya kursplaner*. www.vilarare.se/grundskollararen/vetenskap/hard-forskarkritik-mot-nya-kursplaner/ (hämtad 2024-08-31). Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

⁷¹ Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

i ännu högre grad högstadiet betona vikten av breda och rika möjligheter till meningsfulla läsoplevelser för en kontinuerlig utveckling av läsförståelsen. Därtill kommer att elever som snabbt lär sig läsa behöver andra slags uppgifter och läsutmaningar, det vill säga att det behövs differentiering efter elevernas nivå.

Dessa områden ska framgå av mål och innehåll i kursplanen i svenska

Utredningen har inte tagit fram ett fullständigt exempel till ny kursplan i svenska utan vi har lagt tonvikten på den grundläggande läsinlärningen. Vi menar dock att det, utifrån den vetenskapliga grunden vi redogör för i avsnitt 7.3, finns stöd för att ange områden som ska ingå i mål och innehåll i de första två årskurserna och i årskurs 3–4. Nedan redogör vi översiktligt för dessa områden. För en mer ingående beskrivning hänvisar vi till exemplet på kursplan i svenska i avsnitt 5.5.1.

Mål och innehåll i årskurs 1

I målen och innehållet bör delarna i systematisk och explicit phonics ligga till grund för merparten av skrivningarna. Eleverna ska lära sig fonologisk medvetenhet och bokstäverna genom systematiska och explicita aktiviteter. Fonemisk medvetenhet ska särskilt lyftas fram. Eleverna ska lära sig den alfabetiska koden samt att skriva bokstäverna för hand. Här är mängdträning viktig. Genom högläsning och tillhörande textsamtal ska eleverna lära sig ett åldersadekvat ordförråd, att lyssna och att delta i textsamtal.

Mål och innehåll i årskurs 2

I målen och innehållet bör delarna i systematisk och explicit phonics ligga till grund för merparten av skrivningarna. Eleverna ska lära sig alfabetet och att använda alfabetisk-fonemisk avkodning i enlighet med ljudningsmetoden. Eleverna ska lära sig att med flyt läsa samt förstå meningar och korta, elevnära texter självständigt. Några elever kommer att behöva längre tid och mer stöd för att behärska detta, och ska då få det.⁷²

⁷² Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

Mål och innehåll i årskurs 3–4

Till mellanstadiets början i årskurs 5 behöver eleverna vara redo att använda läsning som ett redskap för att lära. Därför bör det framgå av målen och innehållet i årskurs 4 att avkodningen behöver vara automatiserad och att läsförståelsen av åldersanpassade faktatexter och skönlitterära texter behöver vara god. Det behöver också framgå att läsmotivation är betydelsefullt. Målen och innehållet bör fokusera på språkliga förmågor som behövs för god läsförståelse och skrivförmåga, såsom undervisning i ordförråd inklusive morfologi och stavning samt läsförståelsestrategier och skrivträning. Förhållandevis mycket tid bör avsättas till mängdträning med motiverande och varierade texter på anpassade nivåer. I detta bör ingå enskild läsning, gemensam läsning och textsamtal. Egen läsning av olika texter ska lyftas fram.⁷³

7.5.4 Vikten av läsning ska lyftas fram i kursplanerna i andra ämnen

I avsnitt 7.3 uppmärksammar utredningen att det vetenskapliga stödet talar för att utvecklingen av läsförmåga efter att läskoden knäckts i hög utsträckning påverkas av elevernas läsvanor och av mängdträning. Det handlar då inte bara om automatisering av avkodningen, utan också om vikten av att bygga upp elevernas ordförråd, liksom deras vana av att läsa olika slags texter såsom skönlitterära texter och faktatexter. Även om det är naturligt att svenskämnen ansvarar för att den grundläggande läsinläringen följs av undervisning som stimulerar goda läsvanor och mängdträning menar vi att andra ämnen också behöver bidra till elevernas läsutveckling genom breddning och fördjupning. I exempelvis de natur- och samhällsorienterande ämnena är det viktigt att eleverna i så hög utsträckning som möjligt läser mycket text för att utveckla ett utökat och ämnesspecifikt ordförråd och för att bekanta sig med de texttyper som är vanliga inom ämnena.

Läskunnighet är dessutom en förutsättning för kunskapsinläringen inom flertalet av skolans andra ämnen, och genom läsning och skrivning i flera ämnen utvecklas läs- och skrivförmågan ytter-

⁷³ Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

ligare.⁷⁴ Detta talar inte bara för att det är viktigt att så många elever som möjligt lär sig läsa så tidigt som möjligt, utan också att det är viktigt att följa upp den grundläggande läs- och skrivinläringen med breddning som ökar elevernas ordförråd, deras kunskaper om språkliga normer och strukturer samt deras begreppsförståelse och omvärldskunskaper.⁷⁵

Vi vill understryka vikten av rika och meningsfulla läsoplevelser i bredare mening för en kontinuerlig utveckling av läsförståelse. I takt med att elevernas avkodningsfärdigheter utvecklas, ordigenkänningen blir mer och mer automatiserad och läshastigheten ökar frigörs elevernas kognitiva resurser för att förstå och reflektera över vad de läser. Detta talar för vikten av att eleverna får möta en genom skoltiden kontinuerlig och successivt ökande bredd av texter som ger tillgång till fler och mer olika slags meningsfulla sammanhang. Men det talar också för att det behöver skapas utrymme i undervisningen för läsning och textsamtal – i fler ämnen än enbart svenska. Hur man blir en tolkande och tänkande läsare börjar övas parallellt med den fonologiska medvetenheten och läsflytet, men det fortsätter långt efter att eleverna knäckt läskoden. En viktig del i detta är att se sammanhang och dra paralleller till kunskaper man inhämtar inom olika områden. Ämnet svenska har en central roll för att eleverna utvecklar läsförmåga och att de ges tillträde till skönlitteraturen. Men läsning av text är även viktigt inom språkämnen samt de natur- och samhällsorienterande ämnena för att ge eleverna tillgång till nya kunskaper och fler sammanhang där de kan få meningsfulla läsoplevelser.

I arbetet med att ta fram nya kursplaner för grundskolan föreslår vi därför att vikten av bredd och djup i läsningen även ska lyftas fram i andra ämnen än svenska. För tydlighetens skull är det viktigt att betona att det inte innebär att lärare i allmänhet ska arbeta med läsinläring. Det handlar snarare om att lyfta fram läsningens betydelse för kunskapsinhämtningen inom andra ämnen än svenska.

⁷⁴ Haake, Magnus & Gulz, Agneta (2024): *Det oundgängliga klassrummet – en framställning på kognitionsvetenskaplig grund*. Natur & Kultur.

⁷⁵ Hirsch, E. D. (2016): *Why Knowledge Matters. Rescuing our Children from Failed Educational Theories*. Harvard Education Press. Grissmer, David et al (2023): *A Kindergarten Lottery Evaluation of Core Knowledge Charter Schools: Should Building General Knowledge have a Central Role in Educational and Social Science Research and Policy? EdWorking Paper No. 23-755*. Annenberg Brown University.

7.5.5 Bestämmelserna i skollagen om garantin för tidiga stödinsatser kan behöva ses över

I skollagen finns i dag bestämmelser om garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet. Där regleras bland annat en så kallad särskild bedömning av elevers kunskapsutveckling samt samråd mellan ansvarig förskollärare eller lärare och personal med specialpedagogisk kompetens. Dessa bestämmelser handlar om vad som ska hända efter att eleverna i förskoleklassen och lågstadiet har genomfört nationella kartläggningsmaterial, bedömningsstöd och nationella prov i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik. Den särskilda bedömningen är kopplad till om det uppstår en indikation på att en elev inte kommer att uppfylla de kriterier för bedömning av kunskaper som finns i samma ämnen i årskurs 1 eller 3 och den ska göras i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Om man däremot redan vet att eleven behöver stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller särskilt stöd behöver inte en särskild bedömning genomföras. Då ska det stöd eleven behöver i stället skyndsamt planeras. Samråden är kopplade både till genomförandet av en särskild bedömning och till planering av stöd och uppföljning.⁷⁶

I Skolinspektionens utvärdering av garantin framgår, som nämnts tidigare, att intentionerna inte uppnås i flera delar. Det är svårt att följa den tänkta processen eftersom resurser, rutiner och organisation saknas på den lokala nivån, men också för att stödsystemet blivit komplext med parallella bestämmelser som gör det svårt för skolorna att göra rätt (se även avsnitt 4.2.3).⁷⁷

Som tidigare nämnts utgår vi från att grundskolan kommer att bli tioårig vilket betyder att förskoleklassen blir en ny årskurs 1. Ovan, och i kapitel 5, föreslår vi att undervisningsmål och innehåll ska specificeras för årskurs 1, 2 och 3–4 för ämnena svenska och svenska som andraspråk i det nya lågstadiet. För matematik föreslår vi att mål och innehåll anges för årskurs 1–2 och 3–4. Dessutom föreslår vi att mål och innehåll ska bli mer detaljerade än i dag. Därmed kommer det i kursplanerna att finnas tillgång till fler och mer detaljerade avstämningspunkter vid flera tillfällen. Det bör därige-

⁷⁶ 3 kap. 4–7 §§ skollagen (2010:800).

⁷⁷ Skolinspektionen (2024): *Garantin för tidiga stödinsatser. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läs, skriv, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr 2018:8016.

nom bli lättare för lärare att identifiera de elever som riskerar att inte nå en godtagbar nivå på kunskaper och färdigheter i relation till kursplanernas mål och innehåll, samt att med stöd i kursplanerna och tillhörande kommentarer och exempel identifiera vilken slags undervisning eller vilket stöd de behöver.

I samband med framtagandet av nya kursplaner i svenska, svenska som andraspråk och matematik gör vi bedömningen att regeringen bör överväga om bestämmelserna i skollagen om garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet behöver ses över. Regeringen kan då överväga om bestämmelserna om särskild bedömning och samråd fortfarande är ändamålsenliga samt om de bör ändras. Våra förslag och bedömningar i övrigt kan dock genomföras även om en skollagsförändring i detta avseende inte kommer till stånd.

7.5.6 Kartläggningsmaterial, bedömningsstöd och nationella prov bör konstrueras med utgångspunkt i mål och innehåll

I dag konstrueras de obligatoriska nationella kartläggningsmaterialen för förskoleklassen och de obligatoriska nationella bedömningsstöden för årskurs 1 delvis med utgångspunkt i centralt innehåll och kriterier för bedömning av godtagbara kunskaper som ska uppnås först något år senare. Detta innebär att konstruktörerna av materialen måste hitta lämpliga avstämningspunkter som ligger före årskurs 3. När det gäller läsförståelse finns dock kriterier för bedömning av godtagbara kunskaper i slutet av årskurs 1, men dessa utgör ett undantag. Utredningen menar, i likhet med Skolinspektionen,⁷⁸ att denna ordning riskerar att skapa otydlighet om vad det är som styr undervisningen – kursplanen eller bedömningsmaterialen.

Med nya, mer konkreta mål och innehåll i kursplanerna och tydligare progression kommer det att finnas mer specifik information att utgå från i årskurs 1, 2 och 3–4. Därför gör vi bedömningen att obligatoriska nationella kartläggningsmaterial och bedömningsstöd samt nationella prov bör konstrueras om med utgångspunkt i mål och innehåll i de nya kursplanerna i svenska och matematik. På det

⁷⁸ Skolinspektionen (2024): *Garantin för tidiga stödinsatser. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr 2018:8016.

sättet kommer kopplingarna mellan kursplanen och materialen att förstärkas. I avsnitt 7.5.1 föreslår vi att det ska framgå av den nya kursplanen i svenska att läs- och skrivinlärning har en särställning under lågstadiet. Eftersom kartläggningsmaterialen, bedömningsstöden och proven i lågstadiet tydligt ska utgå från mål och innehåll blir materialen mer fokuserade på läs- och skrivinlärning.

Dagens nationella prov i årskurs 3 ingår i garantin för tidiga stödinsatser men också i systemet med nationella prov, vilket innebär att både framtagandet och genomförandet av dem är mer styrda.⁷⁹ Av det skälet gör vi inga specifika bedömningar om hur de nationella proven för kommande årskurs 4 (nuvarande årskurs 3) bör utformas. Däremot vill vi poängtera att även proven behöver förändras utifrån de nya kursplanerna samt utifrån de nya kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden för årskurs 1 och 2 (nuvarande förskoleklass och årskurs 1).

Utöver att kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden bör utgå från de nya kursplanernas mål och innehåll gör vi bedömningen att de bör utformas så att de uppfyller vissa egenskaper. Vi menar att dessa egenskaper är nödvändiga för att materialen ska bli effektiva och legitima. Genom att betona dessa egenskaper kan också de problem som lyfts av Fridolfsson⁸⁰ åtgärdas, det vill säga att materialen kan göras mer träffsäkra och att den vetenskapliga grunden kan stärkas med utgångspunkt i de nya kursplanerna (se även avsnitt 7.4.4). Egenskaperna är följande:

- Nya kartläggningsmaterial och bedömningsstöd behöver konstrueras så att de prioriterar att pröva sådant där det finns en solid vetenskaplig grund för att det främjar läsinlärning samt matematikinlärning.
- Materialen bör utgå från ett kvantitativt förhållningssätt, vilket innebär att man som huvudregel ska kunna gradera elevernas prestationer i stället för att göra kvalitativa bedömningar. Materialen bör också ta hänsyn till såväl grupp- som individperspektiv och kunna generera resultat på båda nivåerna. Dessutom bör materialen vara repeterbara, vilket innebär att de ska kunna genomföras flera gånger för att synliggöra progression.

⁷⁹ 9 kap. 20–22 §§ skolförordningen (2011:185).

⁸⁰ Fridolfsson, Inger (2023): *Hur svensk skola missar elever som inte lär sig läsa – en granskning av bedömningsstöden i svenska*. Näringslivets skolforum.

- De nya materialen bör konstrueras så att de tar begränsad tid från elevernas lärande och lärarnas undervisning samtidigt som de ger lärarna snabb återkoppling samt är enkla att planera, genomföra och följa upp.
- Materialen bör resultera i konkreta och entydiga rekommendationer om vad den fortsatta undervisningen behöver innehålla och hur den kan bedrivas utifrån vetenskapligt grundade metoder.
- De nya materialen bör möjliggöra uppföljningar av elevernas resultat på grupp-, skol-, huvudmanna- och nationell nivå.

För att tillmötesgå ovanstående egenskaper gör vi bedömningen att kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden bör genomföras digitalt. Behovet av att genomföra dessa digitalt framkommer även i de kontakter vi har haft med lärare och andra intressenter. Därigenom underlättas distribution, genomförande, sammanställning och återföring vilket kan göra processen enklare och mer effektiv. När Skolverket fick sitt ursprungliga uppdrag att digitalisera de nationella proven och bedömningsstöden 2017 angavs att myndigheten skulle överväga om även kartläggningsmaterialen skulle digitaliseras.⁸¹ I januari 2024 beslutade regeringen att Skolverket skulle undanta lågstadiet från digitaliseringen av proven och bedömningsstöden.⁸² När det gäller de obligatoriska kartläggningsmaterialen i förskoleklassen och bedömningsstöden i årskurs 1 i grundskolan och motsvarande skolformer angav regeringen i budgetpropositionen för 2025 att det är viktigt att dessa är tidseffektiva och vetenskapligt underbyggda samt utformas på ett ändamålsenligt sätt med en hög träffsäkerhet avseende de kunskaper och färdigheter som ska prövas. För att ge Skolverket bästa förutsättningar att ta fram sådana kartläggningsmaterial och bedömningsstöd aviserade regeringen en ändring i myndighetens uppdrag om att digitalisera de nationella proven så att bedömningsstöden i lågstadiet utifrån behov kan digitaliseras. Regeringen menar att det går att förena en undervisning präglad av analoga lärverktyg med användning av kartläggningsmaterial och bedömningsstöd som utifrån behov är digi-

⁸¹ Utbildningsdepartementet (2017): *Uppdrag att digitalisera de nationella proven m.m.* Regeringsbeslut. 2017-09-21. U2017/03739/GV.

⁸² Utbildningsdepartementet (2024): *Ändring av uppdraget att digitalisera de nationella proven m.m.* Regeringsbeslut. 2024-01-11. U2024/00057.

tala.⁸³ Även om vi gör bedömningen att kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden bör vara digitala kan det finnas vissa inslag i materialen som eleverna behöver genomföra analogt, till exempel att skriva för hand.

Forskarna Linda Fälth och Anna Eva Hallin menar att garantin för tidiga stödinsatser och de ingående materialen leder till att stödinsatser fokuseras på bekostnad av utvecklingen av den ordinarie undervisningens kvalitet.⁸⁴ Skolinspektionen skriver i en granskning att det är ovanligt att ämnesperspektiv får utrymme när personalen diskuterar stödinsatser. I stället dominerar ett generellt perspektiv på stöd och anpassningar.⁸⁵ Vi menar att en relativt detaljerad uppföljning av elevernas utveckling inom läs- och skrivinläring är viktig för att på ett tidigt stadium fånga upp elevernas olika och specifika behov. Som framgår ovan gör vi bedömningen att de nya kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden i lågstadiet bör möjliggöra uppföljningar på olika nivåer. Redan i dag följer huvudmän och skolor upp resultaten på grupp-, skol- och huvudmannanivå, och använder dem i sitt systematiska kvalitetsarbete. När det gäller den nationella nivån finns ingen uppföljning i dag. Det syfte som vi ser med uppföljning på nationell nivå är att de data som genereras av de nya materialen kan användas för att över tid följa upp och utvärdera effektiviteten i de läsfrämjande insatser som görs av staten. Uppföljningar av elevernas grundläggande kunskaper i svenska och matematik är sannolikt också värdefulla indikatorer på hur skolväsendet fungerar och kan utvecklas samt hur staten bör prioritera.

Som tidigare nämnts har Skolverket haft ett uppdrag att utveckla dagens kartläggningsmaterial i förskoleklassen och bedömningsstöd i årskurs 1. En del i uppdraget har handlat om att analysera hur elevers tidiga kunskapsutveckling bättre kan följas på såväl lokal som nationell nivå, till exempel genom ny statistikinsamling.⁸⁶ Här har Skolverket föreslagit att nationell insamling ska göras av lärarnas bedömning av elevers läsförståelse i slutet av årskurs 1 enligt de nuvarande kriterierna, alltså inte enligt bedömningsstöden.

⁸³ Prop. 2024/25:1 *Budgetproposition för 2025. UO 16.*

⁸⁴ Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

⁸⁵ Skolinspektionen (2023): *Det specialpedagogiska arbetet för att stödja lärare inom garantin för tidiga stödinsatser*. Tematisk kvalitetsgranskning, dnr 2022:8799.

⁸⁶ Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-12-20. U2023/02553. U2023/02810. U2023/02982 m.fl.

Det innebär att lärarna får bedöma om eleverna uppfyller dagens kriterier för läsförståelse och rapportera in det, i stället för resultaten från bedömningsstöden. Insamlingen föreslås påbörjas tidigast 2026. Skolverket poängterar också att mål och innehåll för fler årskurser underlättar statistikinsamlingen.⁸⁷

För oss är det viktigt att de nya kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden i lågstadiet möjliggör uppföljning på olika nivåer. Som vi nämner ovan behövs uppföljning på nationell nivå för att utvärdera effektiviteten i olika läsförståelse insatser. När de nya materialen är framtagna bör man även besluta om huruvida det är lämpligast att nationellt samla in resultat från materialen i sig eller från lärarnas bedömning utifrån mål och innehåll samt kriterier. I dag är genomförandet reglerat så att kartläggningsmaterialen kan genomföras när som helst under höstterminen i förskoleklassen, medan bedömningsstöden genomförs under höst- och vårterminen i årskurs 1. För att öka validiteten vid insamling av resultat på nationell nivå kan det bli nödvändigt att specificera genomförandet av kartläggningsmaterialen.

Bland de egenskaper vi lyfter fram för de nya kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden i årskurs 1 och 2 finns att de ska vara repeterbara. Det innebär att de prövar elevernas kunskaper och färdigheter vid olika tillfällen under åren. Av den anledningen menar vi att materialen inte lämpar sig för att fungera som generella indikatorer på skolors kvalitet. Utöver att materialen förbättrar förutsättningarna att identifiera och möta elevernas behov är det viktigt att lärarna får stöd i bland annat kursplanerna för att genomföra en undervisning som möter dessa behov. Men de nya kursplanerna ställer också nya krav på undervisningen bland annat utifrån mer konkreta mål och innehåll, en tydligare progression och preciserade undervisningsstrategier. Därför behöver kopplingarna förstärkas mellan den uppföljning som sker genom kartläggningsmaterial och bedömningsstöd samt den undervisning som sker med utgångspunkt i kursplanerna.

I kapitel 10 återkommer vi till frågan om uppföljning och utvärdering med en bedömning om att regeringen bör utreda ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderingssystem för skolväsendet. I en sådan utredning kan man överväga om insamling av resultat från

⁸⁷ Skolverket (2024): *Utveckling av kartläggningsmaterial och bedömningsstöd*. Redovisning av regeringsuppdrag. Dnr 2024:3159.

kartläggningsmaterial och bedömningsstöd kan användas för att följa utvecklingen av de yngre elevernas grundläggande färdigheter utan att det behövs andra typer av heltäckande utvärderingar och prov.

7.5.7 Kommentarer och exempel bör bidra till förståelse för den vetenskapliga grunden för läsundervisningen

I kapitel 3 gör utredningen bedömningen att de nya kursplanerna bör kompletteras med kommentarer som förklarar varför kursplanerna ser ut som de gör. Vi gör också bedömningen att det bör finnas exempel som ger stöd för hur undervisningen kan bedrivas.

När det gäller kommentarer till kursplanen i svenska gör vi bedömningen att dessa bör förklara varför en systematisk och strukturerad läsundervisning med phonics som grund fungerar bättre än andra alternativ utifrån vetenskaplig grund. Kommentarer och exemplen bör även bidra till fördjupad förståelse för undervisningsstrategierna (se avsnitt 7.5.2), liksom hur dessa hänger samman med och bidrar till elevernas progression under skolgången. Det bör dessutom finnas skrivningar om hur mål och innehåll samt undervisningsstrategier förhåller sig till olika elevgruppers behov och förutsättningar. Exempelen bör vidare kunna ge vägledning om strategier som lärarna kan använda för att differentiera sin undervisning.

När det gäller exempel gör vi bedömningen att lärare bör få tillgång till beprövade undervisningsmetoder och undervisningsaktiviteter inom området grundläggande läs- och skrivutveckling samt hur dessa relaterar till den vetenskapliga grunden.

7.5.8 De principer som gäller för en ny kursplan i svenska bör i tillämpliga delar även användas i svenska som andraspråk

Utredningen menar att de förslag vi lägger fram generellt sett också är gångbara för svenska som andraspråk. Av avsnitt 7.4.3 framgår att skillnaderna mellan dagens kursplaner i svenska och svenska som andraspråk är små inom områdena läsa och skriva, men att det i vissa avseenden finns ett specifikt andraspråksperspektiv på läs- och skrivinlärning. Även om grunddragen i den grundläggande läs-

och skrivinlärningen är liknande finns det alltså vissa skillnader som bör avspeglas i kommande kursplaner. Enligt vår mening är det viktigt att vetenskapligt förankrade metoder för läs- och skrivinlärning lyfts fram även i svenska som andraspråk, men också att det i framtagandet av en ny kursplan i svenska som andraspråk tas hänsyn till ett andraspråksperspektiv.

I avsnitt 7.2 redogör vi för att resultaten på de nationella proven för de elever som läser enligt kursplanen i svenska som andraspråk är betydligt lägre än i svenska. Det finns också indikationer på att skillnaderna i läsförmåga mellan elever med svensk respektive utländsk bakgrund har ökat över tid, liksom att den senare gruppen vuxit i storlek.⁸⁸ Enligt vår uppfattning talar detta för att åtgärder som på olika sätt syftar till att stärka undervisningen i svenska som andraspråk är särskilt viktiga för att vända de vikande läsresultaten.

Som nämns i avsnitt 7.1.2 har Utredningen om införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen haft i uppgift att se över ämnet svenska som andraspråk, med särskilt fokus på grundläggande svenska som en ny del inom ämnet eller som en ny kursplan.

Mot denna bakgrund gör vi bedömningen att man i framtagande av en ny kursplan i svenska som andraspråk bör använda förslagen till principer för ämnet svenska. Det här bör gälla under förutsättning att det inte finns aspekter av andraspråksinlärning som enligt vetenskaplig grund bör väga tyngre. Hänsyn kan också behöva tas till skärningen mellan svenska som andraspråk och grundläggande svenska.

7.5.9 Staten bör överväga utökade kompetensutvecklingsinsatser inom området grundläggande läs- och skrivundervisning

Över tid har det funnits olika uppfattningar om vilken undervisning som är bäst för elevers läsutveckling, ibland i konflikt med varandra.⁸⁹ Även om det vetenskapliga stödet för de undervisningsstrategier utredningen redogör för i avsnitt 7.3 i dag är starkt, så

⁸⁸ Heller-Sahlgren, Gabriel (2023): *Svenska fjärdeklassares läsförståelse – trender och förklaringar*. Näringslivets skolforum.

⁸⁹ Se t.ex. Castles, Anne, Rastle, Kathleen & Nation, Kate (2018): Ending the Reading Wars: Reading Acquisition From Novice to Expert. *Psychological Science in the Public Interest*, 19:1.

verkar det finnas missuppfattningar om vad det innebär i praktiken.⁹⁰ Mot den bakgrunden är det viktigt att staten inte enbart genomför förändringar i styrdokumentet utan även följer upp dessa med insatser som stärker lärarnas acceptans för och förmåga att omsätta dessa undervisningsstrategier i praktiken. Det handlar då om att ge praktiska verktyg, men också om att förklara varför dessa metoder ger bäst resultat och för vilka de gör det.

Den forskning vi redogör för i avsnitt 7.3 pekar på vikten av omfattande professionell utveckling för att implementera de vetenskapligt grundade undervisningsstrategierna. Vi menar att det är centralt att lärarna har förståelse och redskap för att undervisa så att intentionerna i en ny kursplan i svenska kan realiseras. Detta är en fråga både för de som utbildar sig till lärare och för de som redan är verksamma i yrket.

I november 2024 överlämnade Utredningen om att utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna sitt betänkande.⁹¹ De lämnade förslag som syftar till att förbättra lärarutbildningarnas förmåga att förse nya lärare med insikter i vetenskapligt grundad läsundervisning. Vi menar att det också är viktigt för redan verksamma lärare att få ta del av kompetensutveckling. Därför gör vi bedömningen att staten bör överväga att utöka satsningarna på kompetensutveckling inom området grundläggande läs- och skrivundervisning.

Som tidigare nämnts har Skolverket fått två uppdrag om språk-, läs-, skriv-, och matematikutveckling. I det ena ingår att förbereda för fortbildning i form av uppdragsutbildning för förskollärare, lärare och speciallärare. Innehållet ska bland annat ge kunskaper om vetenskapligt belagda undervisningsmetoder för barns och elevers grundläggande språk-, läs-, skriv- och matematikinlärning.⁹² Eftersom uppdraget redovisades den 28 februari 2025 har vi inte haft möjlighet att ta del av resultaten. Den fortbildning som uppdraget avser ligger i linje med vår bedömning. Vi vill dock understryka vikten av att fortbildningen når ut till så många lärare som möjligt så att de får goda förutsättningar att genomföra eventuella förändringar av undervisningen med utgångspunkt i den nya kursplanen i svenska.

⁹⁰ Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet*. Näringslivets skolforum.

⁹¹ SOU 2024:81 *Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning*.

⁹² Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-04-25. U2023/01741. U2024/01246.

8 Digitalisering

Utredningens uppdrag innehåller ett antal specifika frågor. En av dem handlar om digitalisering. I detta kapitel går vi igenom de nuvarande skrivningarna om digital kompetens i de inledande delarna i grundskolans läroplan och i kursplanerna. Efter det lämnar vi förslag på hur skrivningarna i de inledande delarna bör ändras. Vi lämnar också förslag till principer för hur kursplanernas skrivningar om digitalisering bör anpassas utifrån barns kognitiva utveckling, elevers behov av förståelse för digitalisering samt ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik.

Vi vill poängtera att vi i detta kapitel analyserar grundskolans läroplan i relation till skollagens syfte med utbildningen¹ och skollagens bestämmelse om att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.² Samhällets digitalisering och olika möjligheter och utmaningar som den för med sig vad gäller exempelvis innovation, produktion och kommunikation kommenterar vi i bilaga 8. Även barns och ungas användning av digital teknik som inte är skolrelaterad kommenteras där. Hur kursplanerna konstrueras behandlas i kapitel 5. Här i kapitel 8 diskuterar vi specifikt hur skrivningar som relaterar till digital kompetens och digital teknik bör se ut i de inledande delarna av läroplanen och i kursplanerna. En särskild fråga gäller de senaste årens snabba utveckling av artificiell intelligens (AI) i relation till bland annat programmering i ämnena teknik och matematik. Hur och om kursplanerna påverkas i detta avseende har vi inte gått in på, men det kan vara en aspekt att beakta i framtagandet av nya kursplaner.

I oktober 2024 presenterade Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) en rapport om underlag för strategiska prioriteringar för

¹ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

² 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

digitaliseringspolitiken under åren 2025–2030. Denna rapport kommenteras i kapitlet.

Den internationella utvärderingsstudien Icils om elevers digitala kompetens presenterades i november 2024. De svenska resultaten och deras betydelse för läroplanen behandlas också i kapitlet.

8.1 Digitalisering i dagens läroplan för grundskolan

8.1.1 En bakgrund till läroplanens skrivningar om digital kompetens

Skolverket fick 2015 i uppdrag att lämna förslag till innehåll i en nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet och vid behov föreslå ändringar i styrdokumentet.³ Den 19 oktober 2017 beslutade regeringen om strategin.⁴ År 2022 fick Skolverket i uppdrag att ta fram en ny digitaliseringsstrategi eftersom den tidigare upphörde. Ett förslag överlämnades till regeringen.⁵ Det remitterades i maj 2023 och i november 2023 meddelade regeringen att de inte hade för avsikt att gå vidare med förslaget (se vidare avsnitt 8.1.6). I dagsläget finns det alltså ingen nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet.

Enligt Skolverkets instruktion ska myndigheten ha ett samlat ansvar inom sitt verksamhetsområde när det gäller statliga insatser om digitalisering. I den instruktion som gällde före den 1 september 2024 ingick att ta tillvara digitaliseringens möjligheter och vara pådrivande i förhållande till andra parter. Efter en ändring, som började gälla den 1 september 2024, ska Skolverket i stället ta särskild hänsyn till de risker och möjligheter som digitaliseringen medför.⁶

Utifrån det uppdrag Skolverket fick 2015 infördes tillägg om digital kompetens i läroplanen för grundskolan den 1 juli 2017 och började tillämpas den 1 juli 2018. Myndigheten publicerade också

³ Utbildningsdepartementet (2015): *Uppdrag att föreslå nationella IT-strategier för skolväsendet*. Regeringsbeslut 2015-09-24. (U2015/04666/S).

⁴ Utbildningsdepartementet (2017): *Nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet*. Bilaga till regeringsbeslut. 2017-10-19.

⁵ Skolverket (2022): *Förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Dnr 2022:1293.

⁶ 18 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

2017 kommentarmaterialet *Få syn på digitaliseringen på grundskolenivå*.

I kommentarmaterialet beskrivs bakgrunden till hur digital kompetens skrivits fram i läroplanen. Där nämns EU:s nyckelkompetenser och Digitaliseringskommissionen, som i sin tur utgår från nyckelkompetenserna. Den referens till nyckelkompetenserna som anges är från 2006,⁷ trots att de reviderades 2018.⁸ Revideringen innebar stora förändringar, men det är oklart om kommentarmaterialet bygger på nyckelkompetenserna från 2018. Till EU:s nyckelkompetens digital kompetens har det dessutom tagits fram ett ramverk – det så kallade *DigComp*. Detta ska främja en gemensam förståelse för vad digital kompetens är och utgöra en bas för policyer inom området digitala färdigheter. Den första versionen av ramverket togs fram 2013 och var anpassat till nyckelkompetenserna från 2006. En ny version togs fram 2022 och den är anpassad till nyckelkompetenserna från 2018. I versionen från 2022 är en nyhet att AI är tillagt. I bilaga 8 skriver vi mer om AI i skolan.⁹

8.1.2 Hur digital kompetens skrivs fram i läroplanens inledande delar

I detta avsnitt redogör utredningen för hur digital kompetens är framskrivet i de inledande delarna av dagens läroplan för grundskolan.

Digital kompetens i läroplanens inledande delar

Digital kompetens är ett av flera övergripande områden i grundskolans läroplan (se vidare kapitel 4) men det är det enda som är beskrivet med ordet kompetens. I läroplanens första del anges under rubriken Skolans uppdrag att

Skolan ska stimulera elevernas kreativitet, nyfikenhet och självförtroende samt deras vilja att pröva och omsätta idéer i handling och lösa problem. Eleverna ska få möjlighet att ta initiativ och ansvar samt ut-

⁷ Skolverket (2023): *Få syn på digitaliseringen på grundskolenivå. Ett kommentarmaterial till läroplanerna för förskoleklass, fritidshem och grundskoleutbildning*.

⁸ Rådets rekommendation av den 22 maj 2018 om nyckelkompetenser för livslångt lärande. *Europeiska unionens officiella tidning*, 2018/C 189/01.

⁹ Vuokari, Riina, Kluzer, Stefano & Punie, Yves (2022): *DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens – With new examples of knowledge, skills and attitudes*. EUR 31006 EN Publications Office of the European Union.

veckla sin förmåga att arbeta såväl självständigt som tillsammans med andra. Skolan ska bidra till förståelse för hur digitaliseringen påverkar individen och samhällets utveckling. Alla elever ska ges möjlighet att utveckla sin förmåga att använda digital teknik. De ska även ges möjlighet att utveckla ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik, för att kunna se möjligheter och förstå risker samt kunna värdera information. Utbildningen ska därigenom ge eleverna förutsättningar att utveckla *digital kompetens* och ett förhållningssätt som främjar *entreprenörskap*.¹⁰

Detta stycke följs upp i läroplanens andra del där det under rubriken Kunskaper – mål anges att skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola

- kan lösa problem och omsätta idéer i handling på ett kreativt och ansvarsfullt sätt,
- kan använda såväl digitala som andra verktyg och medier för kunskapssökande, informationsbearbetning, problemlösning, skapande, kommunikation och lärande,
- kan använda sig av ett kritiskt tänkande och självständigt formulera ståndpunkter grundade på kunskaper och etiska överväganden,
- kan lära, utforska och arbeta både självständigt och tillsammans med andra och känna tillit till sin egen förmåga¹¹

Under rubriken Kunskaper – riktlinjer anges det vidare att

Alla som arbetar i skolan ska organisera arbetet så att eleven får använda digitala verktyg på ett sätt som främjar kunskapsutveckling.

I del 2 finns ytterligare punkter om rektorns ansvar för att

- skolans arbetsmiljö utformas så att alla elever, för att själva kunna söka och utveckla kunskaper, ges aktivt lärarstöd och får tillgång till och förutsättningar att använda läromedel av god kvalitet samt andra lärverktyg för en tidsenlig utbildning, bland annat skolbibliotek och digitala verktyg,
- skolbibliotekets verksamhet används som en del i undervisningen för att stärka elevernas språkliga förmåga och digitala kompetens¹²

¹⁰ Skolverket (2022): *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidsbemmet – Lgr 22.*

¹¹ Skolverket (2022): *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidsbemmet – Lgr 22.*

¹² Skolverket (2022): *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidsbemmet – Lgr 22.*

Det beskrivande stycket i del 1 under rubriken Skolans uppdrag inleds med att ta upp kreativitet, nyfikenhet, självförtroende och vilja att omsätta idéer i handling och lösa problem. Därefter tas digital kompetens och entreprenörskap upp parallellt. I stycket ingår därmed flera aspekter. Kreativitet, nyfikenhet, självförtroende, initiativtagande, problemlösning, självständighet och samarbetsförmåga samsas med förståelse för digitalisering som ett socialt fenomen, en funktionell förmåga att använda digital teknik, ett kritiskt och omdömesgillt förhållningssätt till digital teknik samt källkritisk förmåga. Enligt utredningens uppfattning är de aspekter av digital kompetens som framgår tydligast i texten

- förståelse för digitalisering
- förmåga att använda digital teknik
- ett kritiskt förhållningssätt till digital teknik.

Skolverkets definition av digital kompetens går dock längre än så och inkluderar även problemlösning (se nedan i avsnitt 8.1.3). Dessutom hänvisar myndigheten till begreppet medie- och informationskunnighet (MIK) i sin helhet. Tillsammans med de övriga aspekterna i stycket i läroplanens första del är det inte helt lätt att urskilja hur de olika formuleringarna relaterar till varandra eller varför just digital kompetens tas upp i anslutning till nyfikenhet och självförtroende. Det är inte heller lätt att avgöra om digitalisering hänger ihop med entreprenörskap och i så fall på vilket sätt, eller om digitalisering och entreprenörskap ska ses som separata områden.

Av de målpunkter i del 2 i läroplanen som citeras ovan är det bara punkten om användning av digitala verktyg som uttryckligen knyter an till digitalisering. De andra punkterna – problemlösning, kritiskt tänkande samt förmåga att utvecklas självständigt och tillsammans med andra – har inte någon uttrycklig koppling till digitalisering. Men de ingår i stycket som behandlar digital kompetens i del 1 och de två första punkterna ingår även i Skolverkets definition av digital kompetens. Punkten om att utvecklas självständigt och tillsammans med andra – som alltså nämns både i stycket om digital kompetens i del 1 och är en målpunkt i del 2 – ingår däremot inte i Skolverkets definition av digital kompetens.

8.1.3 Olika definitioner av digital kompetens

I detta avsnitt undersöker utredningen definitionen av digital kompetens utifrån hur den förklaras i olika material som kompletterar läroplanen. Vi går också igenom definitioner i den internationella studien Icils och som används av Myndigheten för digital förvaltning (DIGG).

Skolverkets kommentarmaterial om digitalisering

I grundskolans läroplan finns ingen definition av digital kompetens. Däremot definierar Skolverket begreppet i kommentarmaterialet om digitalisering. Där är digital kompetens uppdelat på fyra aspekter:

- Att förstå digitaliseringens påverkan på samhället.
- Att kunna använda och förstå digitala verktyg och medier.
- Att ha ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till medier och information.
- Att kunna lösa problem och omsätta idéer i handling med användning av digital teknik.¹³

Kommentarmaterialet tar även upp begreppet MIK. Enligt Unesco:s ramverk handlar MIK bland annat om att kunna söka information, bedöma den kritiskt, förstå hur olika medier fungerar, publicera eget material på nätet och delta i demokratiska processer.¹⁴ Mediemyndigheten beskriver MIK som att förstå mediernas roll i samhället, kunna finna, analysera och kritiskt värdera information samt kunna uttrycka sig och skapa innehåll i olika medier och sammanhang.¹⁵ Enligt Skolverket är det här exempel på förmågor som beskrivs i läro- och kursplanerna, men utan att begreppet MIK används.¹⁶

¹³ Skolverket (2023): *Få syn på digitaliseringen på grundskolenivå. Ett kommentarmaterial till läroplanerna för förskoleklass, fritidshem och grundskoleutbildning.*

¹⁴ Wilson, Carolyn m.fl. (2011): *Medie- och informationskunnighet i skolan och lärarutbildningen.* UNESCO.

¹⁵ Mediemyndigheten: *Om medie- och informationskunnighet (MIK).* www.mediemyndigheten.se/medie-och-informationskunnighet-mik/medie--och-informationskunnighet-mik/ (hämtad 2024-03-13).

¹⁶ Skolverket (2023): *Få syn på digitaliseringen på grundskolenivå. Ett kommentarmaterial till läroplanerna för förskoleklass, fritidshem och grundskoleutbildning.*

Skolverkets kommentarmaterial om digitalisering beskriver också hur läroplansskrivningar i såväl de inledande delarna i läroplanen som kursplanerna relaterar till de fyra aspekterna av digital kompetens. De skrivningar som citeras har i vissa fall en direkt koppling till digitala företeelser – företrädesvis teknik och verktyg. I andra fall är kopplingen indirekt, till exempel att eleverna ska ges möjlighet att använda sig av ett kritiskt tänkande. Det här gör att innebörden av digital kompetens växlar mellan uttrycklig användning av digitala verktyg och outtalade sammanhang där digital kompetens antas vara relevant men uttrycks i termer av mer generella förmågor. De olika aspekterna av definitionen av digital kompetens leder alltså till läroplansskrivningar av olika karaktär och med varierad tydlighet.

Skolverkets kunskapsöversikt om digitalisering

Utredningen har undersökt hur digital kompetens beskrivs i andra material än kommentarmaterialet. Skolverket skriver i en kunskapsöversikt att både digital kompetens och entreprenörskap i läroplanen är exempel på generella förmågor. Idén om generella förmågor ifrågasätts i kognitionsforskningen (se bilaga 9). Vad som menas med generella förmågor förklaras på följande sätt i kunskapsöversikten:

Den syn på kunskap och lärande som dominerar i svensk skola, oavsett nivå, bygger på den konstruktivistiska kunskapssynen. Det innebär att andra kvaliteter än kunskaper om fakta och begrepp lyfts fram. Det räcker inte att kunna en formel eller lagtext utantill. Elever behöver också vara aktiva i sitt eget lärande och utveckla olika färdigheter och förmågor, som att beskriva och förklara, göra jämförelser, dra slutsatser och lösa problem. (...) Förmåga att memorera fakta och utantillkunskap tappar i betydelse medan metakunskaper och generella förmågor blir viktigare. Vilka förmågor som anses nödvändiga förhandlas och omförhandlas till följd av samhällsutvecklingen och digitaliseringen.¹⁷

I kunskapsöversikten anges vidare att digital kompetens innebär ”kunskaper att söka information, kommunicera, interagera och producera digitalt material”. Om detta ska ses som färdigheter eller som kunskaper som behövs för att kunna fylla sökningar, kommunikation,

¹⁷ Skolverket (2018): *Digitaliseringen i skolan – möjligheter och utmaningar*. S. 41–42.

interaktion och produktion med ett meningsfullt innehåll framgår inte.

Kunskapsöversikten innehåller även följande formulering: ”Rena färdigheter att använda digitala verktyg och tjänster värderas också högt.”¹⁸ Vi menar att tanken om ”rena” färdigheter kan ifrågasättas eftersom användningen av verktyg och tjänster oftast handlar om att uppnå något utanför verktyget eller tjänsten själv. Ett ordbehandlingsprogram är till exempel ett verktyg för att ta fram ett skriftligt innehåll. Användningen av verktyget kräver i sin tur bland annat ordkunskap och färdigheter i att skriva texter. På det sättet kan en färdighet inte beskrivas som ”ren”. Det är svårt att se vitsen med avancerade färdigheter i att använda till exempel ordbehandlingsprogram om man inte samtidigt arbetar med språklig form och innehåll på motsvarande nivå. Färdigheten är på så sätt beroende av specifika kunskaper från ett visst område.¹⁹

Den internationella studien Icils

I den internationella studien Icils delas digital kompetens upp i två delar: dator- och informationskunnighet samt datalogiskt tänkande. Med dator- och informationskunnighet avses elevernas färdigheter i att använda datorer för att samla in, utvärdera, hantera, bearbeta och kommunicera digital information. Här är det alltså kompetensen att kunna använda de digitala verktygen på olika sätt som står i centrum. Datalogiskt tänkande handlar om problemlösning och programmering. Här ligger alltså fokus på kompetenser som inte är direkt kopplade till de digitala verktygen.²⁰

¹⁸ Skolverket (2018): *Digitaliseringen i skolan – möjligheter och utmaningar*. S. 44.

¹⁹ Tricot, André & Sweller, John (2014): Domain-Specific Knowledge and Why Teaching Generic Skills Does not Work. *Educational Psychology Review*, 26:2. Hirsch, E.D. (2016): *Why Knowledge Matters. Rescuing our Children from Failed Educational Theories*. Harvard Educational Publishing Group. Kirschner, Paul A. & Hendrick, Carl (2020): *How Learning Happens. Seminal Works in Educational Psychology and What They Mean in Practice*. Routledge. Willingham, Daniel (2018): *Varför gillar elever inte skolan? Forskningsresultat för en positiv upplevelse av klassrummet*. Natur & Kultur.

²⁰ Skolverket (2024): *ICILS 2023*.

DIGG:s rapport om strategiska prioriteringar för digitaliseringspolitiken

DIGG²¹ definierar digital kompetens med utgångspunkt i DigComp med bland annat följande komponenter:

Övergripande: färdigheter att använda digitala verktyg och tjänster på ändamålsenligt sätt för inläring, arbete och deltagande i samhälls- och privatlivet.

Informationshantering: förmåga att söka, finna, analysera och värdera digital information.

Kommunikation och samarbete: förmåga att använda digitala verktyg och plattformar för att kommunicera och interagera med andra, till exempel via e-post, sociala medier, videokonferenser och delade dokument.

Skapande av digitalt innehåll: förmåga att skapa och redigera digitalt innehåll (som texter, bilder, ljud, video, mjukvara) samt förståelse för grundläggande koncept inom upphovsrätt och licensiering.

Problemlösning: förmåga att identifiera och lösa problem (med hjälp av digital teknik).

Säkerhet och integritet: förmåga att skydda sin egen och andras säkerhet och integritet (som exempelvis hur hantera lösenord, skydda personuppgifter, undvika skadlig programvara med mera.)

Motivation och förmåga: förmåga att följa med i den digitala utvecklingen och ha förståelse för de etiska aspekterna av digital teknik samt kritiskt tänkande.²²

I följande avsnitt tittar vi på hur digital kompetens skrivits fram i läroplanens del om förskoleklassen och i kursplanerna för grundskolan i förhållande till Skolverkets definition samt i viss mån till andra definitioner.

²¹ DIGG (2024): *Ett samhälle i förändring – underlag till regeringens strategiska prioriteringar*.

²² DIGG (2024): *Ett samhälle i förändring – underlag till regeringens strategiska prioriteringar*. S. 85.

8.1.4 Hur digital kompetens skrivs fram i läroplanens del om förskoleklassen

I detta avsnitt redovisar utredningen skrivningar som relaterar till digital kompetens i den del av den nuvarande läroplanen för grundskolan som handlar om förskoleklassen.²³ Vi försöker härleda skrivningarna till de olika aspekterna i Skolverkets definition av digital kompetens.

Läroplanens del om förskoleklassen inleds med ett syfte följt av målpunkter och ett centralt innehåll. Innehållet anges i punktform och är grupperat i områdena Språk och kommunikation, Skapande och estetiska uttrycksformer, Matematiska resonemang och uttrycksformer, Natur, teknik och samhälle samt Lekar, fysisk aktivitet och utevistelse. Områdena har på så sätt en viss likhet med grundskolans ämnen även om de behandlas integrerat i undervisningen i förskoleklassen. Vi har gått igenom samtliga innehållspunkter för att identifiera de som berör digitalisering.

Punkterna ”Digitala verktyg och medier för kommunikation” samt ”Digitala verktyg för framställning av olika estetiska uttryck” betonar verktygsanvändning men det är oklart vad eleverna ska studera. Punkterna kan tolkas som att kommunikation eller framställning av estetiska uttryck ska studeras och att verktygen ska hjälpa eleverna med det. Men de kan också tolkas som att verktygen står i fokus och är det som eleverna ska lära sig något om. Denna oklarhet kan göra det svårt för lärare att omsätta innehållet på ett sätt som är gynnsamt för elevernas lärande utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

I punkten ”Säker och ansvarsfull kommunikation, även i digitala sammanhang” är det tydligt vad som ska studeras och hur det digitala sammanhanget förhåller sig till det. Även i punkten ”Några vanliga tekniska lösningar i elevens vardag, hur de är uppbyggda, fungerar och hur de skulle kunna förbättras” är det tydligt vad som ska studeras. I dessa två punkter finns även kopplingar till aspekten ansvarsfullt förhållningssätt från definitionen av digital kompetens.

²³ Skolverket (2020): *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidsbarnhemmet – Lgr 22.*

8.1.5 Hur digital kompetens skrivs fram i grundskolans kursplaner

I detta avsnitt redovisar utredningen de skrivningar som finns i kursplanerna för grundskolan i dag och som relaterar till digital kompetens. Vi försöker i tabell 8.1 sortera skrivningarna utifrån de fyra aspekter som ingår i Skolverkets definition av digital kompetens:

- Innehåll som relaterar till aspekten förståelse för digitaliseringens påverkan på samhället har vi markerat med (1).
- Innehåll som relaterar till användning av digitala verktyg och medier har vi delat upp i två kategorier. När användning av digitala verktyg nämns men det verkar vara något annat som ska studeras har vi markerat det med (2A). När det är tydligt att det är verktyget i sig som ska studeras har vi markerat det med (2B).
- Innehåll som relaterar till ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt har vi markerat med (3).
- Innehåll som relaterar till problemlösning och omsättning av idéer har vi markerat med (4).

Tabell 8.1 Skrivningar som relaterar till digital kompetens i grundskolans kursplaner

Sorterat efter aspekter av digital kompetens

Kursplan	Årskurs 1–3	Årskurs 4–6	Årskurs 7–9
Bild	(2B) Fotografering och överföring av bilder med hjälp av digitala verktyg. (2B) Några verktyg och material för (...) digitalt arbete med bilder.	(2B) Fotografi, film och annat digitalt bildskapande samt redigering av fotografi och rörlig bild. (2A) Verktyg och material för (...) digital bildbehandling.	(2B) Digitalt skapande och digital bearbetning av fotografier, rörlig bild och andra typer av medier.
Biologi, fysik, kemi	(2A) Enkla fältstudier, observationer och experiment. Utförande och dokumentation av undersökningarna med ord, bilder och digitala verktyg (NO).	(2A) Fältstudier och experiment (biologi) /Observationer och experiment (fysik och kemi) med såväl analoga som digitala verktyg.	(2A) Fältstudier och experiment (biologi)/ Observationer och experiment (fysik och kemi) med såväl analoga som digitala verktyg.

Kursplan	Årskurs 1–3	Årskurs 4–6	Årskurs 7–9
Engelska	-	(2A) Strategier, däribland omformuleringar, frågor och stödjande fraser, för att bidra till och underlätta samtal och skriftlig interaktion, även digital.	(2B) Strategier för att bidra till och underlätta för samtal och skriftlig interaktion, även digital (...).
Hem- och konsumentkunskap	-	-	-
Historia, samhällskunskap, religionskunskap, geografi	(1) Samtal om och reflektion över normer och regler i elevens livsmiljöer, däribland i skolan och i digitala miljöer (SO). (2B) Jordgloben, analoga och digitala kartor samt storleksrelationer och väderstreck (SO).	(2B) Digitala och analoga kartor och deras uppbyggnad med gradnät, färger, symboler och skala (geografi). (1) Hur individer och grupper kan påverka beslut (...) genom att skapa opinion i sociala medier (samhällskunskap). (3) Hur digitala och andra medier kan användas ansvarfullt utifrån sociala, etiska och rättsliga aspekter (samhällskunskap). (3) Hur budskap, avsändare och syfte kan urskiljas och granskas med ett källkritiskt förhållningssätt i såväl digitala medier som andra typer av källor som rör samhällsfrågor (samhällskunskap).	(2B) Digitala och analoga kartors uppbyggnad samt olika kartprojektioner och deras egenskaper. Geografiska informationssystem (GIS) och hur de används i samhället (geografi). (1) Dilemman som hänger samman med demokratiska rättigheter och skyldigheter, till exempel gränsen mellan yttrandefrihet och kränkningar i sociala medier (samhällskunskap). (3) Kritisk granskning av information, ståndpunkter och argument som rör samhällsfrågor i såväl digitala som i andra typer av källor.
Ildrott och hälsa	-	(2A) Att orientera sig i den närliggande natur- och utemiljön med hjälp av kartor, såväl med som utan digitala verktyg. (...)	(2A) Olika verktyg, däribland digitala för att planera, genomföra och värdera rörelseaktiviteter.

Kursplan	Årskurs 1–3	Årskurs 4–6	Årskurs 7–9
			(2A) Att orientera sig i okända miljöer med hjälp av kartor och andra hjälpmedel såväl med som utan stöd av digitala verktyg.
Matematik	(2A) Användning av digitala verktyg vid beräkningar. (2B) Entydiga stegvisa instruktioner och hur de konstrueras, beskrivs och följs som grund för programmering. Hur symboler används vid stegvisa instruktioner.	(2A) Användning av digitala verktyg vid beräkningar. (2B) Programmering i visuella programmeringsmiljöer. Hur algoritmer skapas och används vid programmering. (2A) Konstruktion av geometriska objekt, såväl med som utan digitala verktyg. (2A) Tabeller och diagram för att beskriva resultat från undersökningar, såväl med som utan digitala verktyg.	(2A) Användning av digitala verktyg vid beräkningar. (2B) Programmering i visuell och textbaserad programmeringsmiljö. Hur algoritmer skapas, testas och förbättras vid programmering. (2A) Konstruktion av geometriska objekt, såväl med som utan digitala verktyg. (2B) Bedömningar av risker och chanser utifrån datorsimuleringar och statistiskt material. (2A) Tabeller, diagram och grafer samt hur de tolkas och används (...) såväl med som utan digitala verktyg.
Moderna språk	-	-	(2A) Strategier (...) för att bidra till och underlätta samtal och skriftlig interaktion, även digital (språkval). (2A) Olika hjälpmedel för läsning, till exempel pinyin, syntetiskt tal och elektroniska ordböcker (kinesiska).

Kursplan	Årskurs 1–3	Årskurs 4–6	Årskurs 7–9
			(2A) Pinyin och andra hjälpmedel, även digitala, som stöd för den skriftliga produktionen och interaktionen (kinesiska).
			(2A) Strategier för att använda hjälpmedel för läsning, till exempel pinyin, syntetiskt tal och elektroniska ordböcker (kinesiska).
Modersmål	-	(2A) Muntliga presentationer och muntligt berättande med anpassning till olika mottagare. Stödord, bilder, digitala medier och verktyg samt andra hjälpmedel för att planera och genomföra en muntlig presentation.	-
Musik	(2A) Slagverksinstrument, stränginstrument, tangentinstrument och digitala verktyg för musicerande och musikskapande.	(2A) Ackord-, melodi-, bas- och slagverksinstrument samt digitala verktyg för musicerande och musikskapande.	(2A) Ackord-, melodi-, bas- och slagverksinstrument samt digitala verktyg för musicerande och musikskapande.
Slöjd	-	-	(2A) Två- och tredimensionella skisser, modeller, mönster och arbetsbeskrivningar, skapade såväl med som utan digitala verktyg.
Svenska, svenska som andraspråk	(2A) Skapande av texter där ord och bild samspelar, såväl med som utan digitala verktyg.	(2A) Skapande av texter där ord, bild och ljud samspelar, såväl med som utan digitala verktyg.	(2A) Disposition och redigering av texter med hjälp av digitala verktyg.

Kursplan	Årskurs 1–3	Årskurs 4–6	Årskurs 7–9
	(2A) Handstil och att skriva med digitala verktyg.	(2A) Handstil och att skriva med digitala verktyg.	(2A) Språkliga handböcker och digitala verktyg för ordförståelse.
	(2A) Föremål, bilder, digitala medier och verktyg samt andra hjälpmedel som kan stödja prestationer.	(2A) Ordböcker och digitala verktyg för stavning och ordförståelse (svenska).	Språkriktighet och variation (svenska).
	(2A) Texter som kombinerar ord och bild samt texter i digitala miljöer för barn.	(2A) Svenska och flerspråkiga ordböcker och digitala verktyg för att utöka ordförrådet samt för ordförståelse och stavning (svenska som andraspråk).	(2A) Svenska och flerspråkiga ordböcker och digitala verktyg för att utöka ordförrådet samt för ordförståelse, variation och stavning (svenska som andraspråk).
	(3) Språkbruk samt möjligheter och risker vid egen kommunikation i digitala medier.	(2A) Stödord, bilder, digitala medier och verktyg samt andra hjälpmedel för att planera och genomföra en muntlig presentation.	(2A) Talmanus och olika verktyg för att planera och genomföra muntliga presentationer, såväl med som utan digital teknik.
	(2A) Informationssökning i böcker, tidskrifter och på webbplatser för barn samt i söktjänster på internet.	(2A) Texter som kombinerar ord, bild och ljud samt texter i digitala miljöer.	(2B) Texter i digitala miljöer samt andra texter som kombinerar ord, bild och ljud. Språkliga och dramaturgiska komponenter (...) till exempel i webbtexter.
		(3) Ansvarsfullt agerande vid kommunikation i digitala och andra medier.	(1) Språkbruk, yttrandefrihet och integritet i digitala och andra medier och i olika sammanhang.
		(2B) Informationssökning i några olika medier och källor, till exempel i uppslagsböcker, genom intervjuer och i söktjänster på internet.	(2B) Informationssökning på bibliotek och på internet, i böcker och massmedier samt genom intervjuer.

Kursplan	Årskurs 1–3	Årskurs 4–6	Årskurs 7–9
			(2A) Hur man refererar, citerar och gör källhänvisningar, även referenser till digitala medier.
Teknik	<p>(2B) Säkerhet vid elevernas användning av teknik, till exempel elektricitet och olika tjänster via internet.</p> <p>(2B) Vad datorer används till och deras delar för inmatning, utmatning och lagring av information. Föremål i elevernas vardag som styrs med hjälp av programmering, till exempel hushållsmaskiner och smarta telefoner.</p> <p>(2B) Styrning av föremål med programmering.</p> <p>(2A) Dokumentation av tekniska lösningar: skisser, bilder, ord samt enkla fysiska och digitala modeller.</p>	<p>(2B) Möjligheter, risker och säkerhet vid teknikanvändning i vardagen, till exempel vid användning av elektricitet och vid överföring av information i digitala miljöer.</p> <p>(2B) Några av datorns delar och deras funktioner, till exempel processor och arbetsminne. Hur datorer styrs av program och kan kopplas samman i nätverk.</p> <p>(4) Styrning av egna konstruktioner eller andra föremål med programmering.</p> <p>(2A) Dokumentation av tekniska lösningar: skisser med vyer och måttangivelser, ord och fysiska och digitala modeller.</p>	<p>(2B) Internet och några andra globala tekniska system samt deras fördelar, risker och begränsningar.</p> <p>(1) Möjligheter, risker och säkerhet vid teknikanvändning i samhället, däribland vid lagring av data.</p> <p>(2B) Tekniska lösningar för styrning och reglering med hjälp av elektronik och olika sensorer. Hur tekniska lösningar som utnyttjar elektronik kan programmeras. Begrepp som används i samband med detta.</p> <p>(2B) Hur digitala verktyg kan användas i teknikutvecklingsarbete, till exempel för att göra ritningar och simuleringar.</p> <p>(4) Egna konstruktioner där man använder styrning eller reglering med hjälp av programmering.</p>

Kursplan	Årskurs 1–3	Årskurs 4–6	Årskurs 7–9
			(2A) Dokumentation av tekniska lösningar: skisser, ritningar, fysiska och digitala modeller samt rapporter som beskriver teknikutvecklings- och konstruktionsarbeten.

Källa: Skolverket (2022): *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet – Lgr 22.*

Tabellen visar att innehåll som rör aspekten verktygsanvändning dominerar. Denna aspekt har vi som sagt delat upp i två kategorier. Ett exempel på den första, som tar upp användning av digitala verktyg men där det framstår som att det är något annat som ska studeras, är ”Ordböcker och digitala verktyg för stavning och ordförståelse” i svenska. I den citerade punkten är det inte tydligt om det som ska studeras är hur man använder ordböcker eller hur man använder digitala verktyg för stavning och ordförståelse. Ett annat exempel är ”Två- och tredimensionella skisser, modeller, mönster och arbetsbeskrivningar, skapade såväl med som utan digitala verktyg” i slöjd. Det som ska studeras är skisser, modeller och mönster medan digitala verktyg nämns i anslutning till detta. Denna kategori (2A) är den vanligaste i kursplanerna. Den andra kategorin är innehåll där digitala verktyg i sig ska studeras, till exempel ”Föremål i elevernas vardag som styrs av programmering” i ämnet teknik. Denna kategori (2B) är näst vanligast.

Innehåll som relaterar till aspekterna förståelse för digitaliseringens påverkan på samhället (1) samt ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till medier och information (3) är mindre vanligt. Minst vanligt är innehåll som relaterar till aspekten problemlösning och omsättning av idéer (4) – åtminstone med en uttrycklig koppling till en digital kontext.

Man kan även observera skillnader mellan olika ämnen. Verktygsanvändning i samband med att något annat ska studeras är vanligast i ämnena svenska och matematik. Digitaliseringens påverkan på samhället samt ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt är vanligast i de samhällsorienterande ämnena. I teknikämnet dominerar innehåll där digitala verktyg är det som ska studeras.

8.1.6 Kritik av hur digital kompetens hanterats i digitaliseringsstrategin för skolväsendet

När det förslag till ny digitaliseringsstrategi för skolväsendet som regeringen sedan aldrig gick vidare med remitterades 2023 fick det kritik för att det inte byggde på vetenskaplig evidens om effekter på barns och elevers lärande. Av utredningens direktiv framgår att vi ska anpassa läroplanen efter barns kognitiva utveckling och skilda förutsättningar samt att samlad vetenskaplig empiri och beprövad erfarenhet visar att man bäst erövrar digitala kompetenser genom att som barn och ung först utveckla grundläggande färdigheter. Av denna anledning går vi i detta avsnitt igenom två av de kritiska remissvaren, trots att strategin aldrig beslutades, eftersom de utgår från sagda samlade vetenskapliga empiri.

Lunds universitet menar i sitt remissvar att samlad vetenskaplig evidens visar att det som står i definitionen av digital kompetens utvecklas bäst genom att först prioritera analoga aktiviteter. På så sätt kan eleverna utveckla grundkunskaper som att läsa, skriva och räkna samt grundkompetenser som att kunna relatera till andra människor, fokusera, ha uthållighet och reglera sin egen motivation. Dessa är i sin tur fundamentala för elevernas lärande och vidare utveckling. Universitetet menar att det ur vetenskaplig synpunkt är nödvändigt att utgå från att människan är anpassad för att i första hand lära sig av och med andra människor i samma fysiska och sociala rum. Denna grundförutsättning förändras endast gradvis under tiden eleverna går i grundskolan, varför universitetet menar att digitala former för undervisning och lärande bör användas som komplement – under förutsättning att det görs selektivt, utifrån vetenskaplig evidens och dokumenterat pedagogiskt mervärde. Universitetet anger också att vetenskaplig evidens talar för att de bästa förutsättningarna för barns utveckling av grundläggande kunskaper och kompetenser ges i analoga miljöer med analoga aktiviteter.²⁴

Karolinska institutet kritiserar i sitt remissvar förslaget till digitaliseringsstrategi för bristande forskningsstöd vad gäller digitaliseringens positiva effekter. Vidare skriver de att det finns ett tydligt vetenskapligt stöd för att digitala verktyg riskerar att försämra

²⁴ Lunds universitet (2023): *Yttrande över Statens skolverks förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Dnr V 2023/574.

elevers lärande i stället för att förbättra det. Det beror bland annat på att digitala verktyg innehåller distraktioner som kan störa koncentrationsförmågan och arbetsminnet, att ”multi-tasking” överbelastar arbetsminnet samt att läsning och skrivning på skärm har negativa effekter för läsförståelsen. De pekar också på att användning av datorer kan påverka barn i behov av särskilt stöd, till exempel barn med adhd, negativt. Även definitionen av digital kompetens får kritik av Karolinska institutet.²⁵

Utöver Lunds universitet och Karolinska Institutet kan nämnas att Svenska Barnläkarföreningen och Svenska Skolläkarföreningen förhöll sig kritiska till förslaget, bland annat med hänvisning till brister i den vetenskapliga grunden.²⁶ Andra var mer positiva, till exempel Sveriges forskningsinstitut RISE (Research Institute of Sweden),²⁷ Göteborgs universitet²⁸ och Stockholms universitet.²⁹

I regeringens proposition om stärkt tillgång till läromedel fångas Lunds universitets och Karolinska Institutets kritik mot digitaliseringsstrategin upp. Där lyfts bland annat, utifrån skollagens krav på vetenskaplig grund, att tryckta texter har en avgörande funktion för elevernas inläring. Mot den bakgrunden menar man att den snabba digitaliseringen medfört ett behov av att definiera begreppen läromedel, lärobok och lärverktyg. Utgångspunkten bör vara att det är analoga läroböcker som används i undervisningen medan digitala läromedel och digitala lärverktyg kan användas i större utsträckning med elevernas stigande ålder under förutsättning att det görs selektivt och utifrån vetenskapligt stöd och pedagogiskt mervärde.³⁰

Vidare har regeringen gett Skolverket i uppdrag att undersöka användningen av digitala enheter i skolan och fritidshemmet.³¹ I uppdraget ingår att undersöka hur mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning används vid undervisning

²⁵ Karolinska Institutet (2023): *Yttrande över Statens skolverks förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Dnr 1-322/2023.

²⁶ Svenska Barnläkarföreningen (2023): *Remissvar angående Skolverkets digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Svenska Skolläkarföreningen (2023): *Svenska Skolläkarföreningens synpunkter på Skolverkets förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*.

²⁷ RISE (2023): *Remissyttrande från RISE avseende Skolverkets förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*.

²⁸ Göteborgs universitet (2023): *Statens skolverks förslag till digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Dnr GU 2023/700.

²⁹ Stockholms universitet (2023): *Yttrande över Statens skolverks förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Dnr SU FV-0925-23.

³⁰ Prop. 2023/24:21 *Stärkt tillgång till läromedel*.

³¹ Utbildningsdepartementet (2024): *Uppdrag att undersöka användning av digitala enheter i skolan och fritidshemmet*. Regeringsbeslut. 2024-06-20. Dnr U2024/01728.

och övrig tid i skolan och fritidshemmet. Dessutom ingår att belysa skillnader mellan flickors och pojkars användning och utsatthet via digitala enheter samt att föreslå åtgärder som kan minska negativ påverkan på eleverna, utbildningen och elevernas kunskapsutveckling. Uppdraget ska delredovisas i maj 2025 och slutredovisas i mars 2026.

8.1.7 Svenska elevers digitala kompetens

I oktober 2024 presenterade DIGG sin slutredovisning av regeringsuppdraget Strategiska prioriteringar för digitaliseringspolitiken 2025–2030. Ett av avsnitten i rapporten har rubriken Ungas försämrade digitala kompetens. En av slutsatserna är att den digitala kompetensen i åldrarna 16 till 24 år har försämrats på senare år. Så här framställs det i rapporten:

De försämrade resultaten för 16–24-åringar visar på att något brister i skolans förmåga och förutsättningar att ge eleverna de grundläggande digitala färdigheter de behöver. De försämrade resultaten vad gäller matematik, läsförståelse och naturvetenskap som OECD:s internationella kunskapsundersökning PISA undersöker tyder på att det kanske inte enbart är ett problem vad gäller digital kompetens.³²

I rapporten ges rekommendationen att en ny digitaliseringsstrategi ska tas fram för skolan. Det avsnittet avslutas med dessa meningar:

Mer analys behövs också för att förstå bättre vari elevernas brister och mekanismerna bakom yngres bristande digitala kompetens. Detta kan eventuellt vara en del av ett större problem i skolan och kan därmed behöva adresseras ur ett bredare perspektiv. Vidare behöver mobiltelefoner och sociala mediers negativa inverkan på lärande, välmående med mera beaktas.³³

Skolverket presenterade i november 2024 resultaten från den internationella undersökningen *Icils 2023* (International Computer and Information Literacy Study). Den omfattade 34 länder och undersökte elevernas kunskaper i dels dator- och informationskunnighet, dels datalogiskt tänkande i årskurs 8. Sverige deltog för första gången.

Dator- och informationskunnighet avser enligt Skolverket i detta sammanhang

³² DIGG (2024): *Ett samhälle i förändring – underlag till regeringens strategiska prioriteringar*. S. 89

³³ DIGG (2024): *Ett samhälle i förändring – underlag till regeringens strategiska prioriteringar*. S. 90

Att kunna använda datorer och programvara för att söka efter information och bedöma tillförlitligheten i källorna samt att kunna använda, bearbeta och anpassa information för att skapa till exempel en presentation eller en affisch för en given målgrupp eller syfte. Det handlar även om en ansvarsfull och säker användning när det kommer till kommunikation och delning av information.³⁴

Jämfört med deltagande länder i EU/OECD låg de svenska elevernas totalresultat på genomsnittlig nivå. Jämfört med de nordiska grannländerna hamnade Sverige på ungefär samma nivå som Finland och Norge men lägre än Danmark. Spridningen i kunskaper mellan eleverna var ungefär densamma i Sverige som i genomsnittet för undersökningen, liksom i Finland och Norge, men större än i Danmark. Ungefär 60 procent av eleverna i Sverige presterade på eller över godtagbar nivå, vilket alltså betyder att 40 procent hamnade under godtagbar nivå.

Datalogiskt tänkande avser enligt Skolverket här

Elevernas förmåga att kunna identifiera, beskriva, analysera och rama in problem på ett sätt som gör det möjligt att lösa dem med hjälp av datorer. Detta inbegriper bland annat teoretiska och praktiska färdigheter relaterade till programmering, även om det innefattar mycket mer än bara programmering och kopplar till problemlösning på en mer generell nivå.³⁵

De svenska resultaten var även i detta avseende genomsnittligt på samma nivå som deltagande länder i EU/OECD. I nordisk jämförelse var Sverige på samma nivå som Norge men lägre än Danmark och Finland. Spridningen i resultat var större i Sverige än i genomsnittet för undersökningen och större än i Danmark, men på samma nivå som i Finland och Norge. 66 procent av eleverna i Sverige presterade på eller över godtagbar nivå, vilket var samma resultat som för Norge men klart sämre än Danmark och Finland, där 73 respektive 72 procent nådde godtagbar nivå. 34 procent av de svenska eleverna kom alltså inte upp till godtagbar nivå.

Gemensamt för båda delarna i undersökningen var att resultatkillnaderna mellan olika socioekonomiska grupper var stora. De svenska resultatkillnaderna var utifrån socioekonomisk bakgrund likartade som genomsnittet för samtliga länder när det gällde dator- och informationskunnighet. I datalogiskt tänkande var skillnaderna

³⁴ Skolverket (2024): *ICILS 2023*. S. 20.

³⁵ Skolverket (2024): *ICILS 2023*. S. 28.

för Sverige större än det internationella genomsnittet. Resultatskillnaderna mellan de socioekonomiska grupperna var totalt sett klart större än i de andra nordiska länderna. I Sverige fanns det också stora skillnader för båda delundersökningarna i resultat på skolnivå mellan skolor som domineras av elever med hög socioekonomisk bakgrund och elever med låg socioekonomisk bakgrund. De individuella skillnaderna förstärktes alltså på skolnivå. Utöver skillnaderna som baseras på socioekonomi fanns även skillnader mellan elever som hade minst en förälder som är född i Sverige och de som hade två utlandsfödda föräldrar. Den sistnämnda gruppen hade betydligt lägre resultat. Bland eleverna med två utlandsfödda föräldrar var det bara 40 procent som nådde godtagbar nivå i dator- och informationskunnighet och 50 procent som gjorde det i datalogiskt tänkande.

8.2 Förslag om ändrade skrivningar om digitalisering i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna

Förslag: Skrivningarna om digital kompetens i de inledande delarna av läroplanerna för de obligatoriska skolformerna ska ändras. Utredningen har lämnat förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan. När det gäller digitalisering innebär förslaget följande:

- Det befintliga stycket om bland annat digital kompetens i nuvarande del 1 utgår till följd av att hela avsnittet om skolans uppdrag renodlas. I avsnittet lyfts däremot samhällets teknikutveckling.
- Det tydliggörs i målen att ett kritiskt förhållningssätt grundar sig i kunskap och att det handlar om att hantera mångbottnade sammanhang på ett ansvarsfullt sätt.
- Det tydliggörs att användning av digitala verktyg i grundskolan huvudsakligen är ett medel och inte ett mål i sig.
- Skrivningar som relaterar till digital kompetens har anpassats till EU:s reviderade nyckelkompetenser.

Kursplanerna i svenska och svenska som andraspråk, matematik, bild, musik, biologi, fysik, kemi samt teknik ska ändras så att

övergripande skrivningar som relaterar till digital kompetens i de inledande delarna av läroplanerna ersätts med mer konkreta mål och innehåll om vad eleverna förväntas lära sig och vad skolan ska behandla i undervisningen. Utöver de principer och riktlinjer som utredningen föreslår för nya kursplaner i allmänhet ska nedanstående principer gälla i detta arbete för att hantera de problem som utredningen identifierat.

- I lågstadiet ska utgångspunkten vara analoga aktiviteter i analoga miljöer. Försiktighet och restriktivitet ska gälla i förhållande till digitala inslag i undervisningen och om sådana inslag i undantagsfall övervägs ska de värderas mot samlad vetenskaplig empiri.
- I mellan- och högstadiet ska också försiktighet och restriktivitet gälla i förhållande till digitala inslag i undervisningen och inslagen ska även värderas mot samlad vetenskaplig empiri samt elevernas ålder och mognad. Det ska ges utrymme för innehåll om digitaliseringens påverkan i och på samhället samt innehåll som stärker elevernas utveckling av ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt.
- Huvudregeln är att användning av digitala verktyg ska skrivas in i kursplanerna när det är ämnesrelevanta specifika digitala verktyg som eleverna ska lära sig att förstå och hantera. Innehåll om detta kan ingå i en del ämnen på högstadiet och i enstaka fall på mellanstadiet.

8.2.1 Skrivningarna om digital kompetens i de inledande delarna av läroplanerna ska ändras

I kapitel 4 har utredningen lagt fram förslag som syftar till att renodla och förtydliga läroplanernas inledande delar. Där framgår att de nuvarande formuleringarna i läroplanerna i många fall är tve tydiga, överlastade och svårtolkade. I avsnitt 8.1.2 redogör vi för hur digital kompetens skrivs fram i dag i de inledande delarna av grundskolans läroplan. Skrivningarna om digital kompetens är inget undantag utan kan snarare ses som ett tydligt exempel på svårtolkade läroplansformuleringar. Stycket om digital kompetens i nuvarande del 1 i grundskolans läroplan och de tillhörande målpunkterna i

del 2 ger inte en stringent bild av vad digital kompetens är och vad som skiljer det från andra aspekter som ingår i läroplanen. Dessutom framstår de skrivningar som på olika sätt relaterar till digital kompetens som relativt omfattande i jämförelse med en del andra övergripande områden som ingår i de inledande läroplansdelarna. Detta gäller dock inte enbart digital kompetens utan det finns fler obalanser mellan olika områden i de inledande delarna (se kapitel 4).

Digitalisering är en snabb, pågående och omfattande process. Det finns många aspekter av digitalisering som ger eller kommer att ge positiva konsekvenser i samhället, men det finns förstås också risker. Samma resonemang gäller för digitaliseringen och utbildningssystemet. I båda fallen behöver man på olika sätt följa utvecklingen och se om och hur samhället i vid bemärkelse kan främja eller reglera olika aspekter av digitaliseringen och dess konsekvenser. Det som ytterst motiverar förekomsten av skrivningar om digital kompetens i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna är elevernas förberedelse för att leva i och bidra till ett samhälle som blir alltmer digitaliserat. Därför krävs det kunskaper om digitalisering och dess påverkan på och i samhället, ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt samt färdigheter i att använda digital teknik. I och med att digitaliseringen går så snabbt är det viktigt att kontinuerligt utveckla läroplanerna vartefter man får mer kunskap om hur den digitala utvecklingen påverkar samhället, skolan och elevernas lärande. En förklaring till att det i dag inte är helt tydligt vad som utgör digital kompetens i läroplanerna kan vara utmaningar med att förutse den digitala teknikutvecklingen och hur den kan falla ut i praktiken. Dessutom kan skolans decentralisering och en brist på tydliga nationella riktlinjer ha bidragit till att digitalisering kommit att betyda olika saker på olika skolor. Resultaten i Icils, som visar på stora skillnader på skolnivå utifrån socioekonomiska förhållanden, tyder på detta. För att alla elever, oavsett bakgrund, ska få förutsättningar att tillgodogöra sig en viss kunskapsnivå behöver grundskolan och motsvarande skolformer förmedla vissa kunskaper som relaterar till digitalisering.

En ökad tydlighet och en mer precis begreppsanvändning i läroplanerna är därför betydelsefullt för att stödja ett förhållningssätt till digital teknik som gynnar elevernas utveckling och lärande. Det är rimligt att läroplanerna fångar upp digitala aspekter i samhället och att eleverna behöver lära sig om digitala verktyg i vissa ämnen.

Det är också rimligt att det finns vissa digitala – liksom ej digitala – verktyg som kan underlätta elevernas kunskapsutveckling i specifika områden. Av det följer däremot inte att de digitala verktygen har en given roll i läroplanerna på det sätt som de beskrivs i dag. De tämligen negativa resultaten i Icils, liksom slutsatsen i DIGG:s rapport att ungas digitala kompetens har försämrats, tyder också på att de strategier som hittills använts inte har varit tillräckligt effektiva.

I resultatrapporteringen av Icils redovisas även de deltagande elevernas självskattning av i hur stor omfattning de använder digitala verktyg i skolan. Det visar sig att det finns mycket stora skillnader mellan olika länder. Av de nordiska ländernas elever är det de danska som uppger att de använder digitala verktyg mest, med de svenska eleverna på andra plats och de norska på tredje. De finska eleverna använder digitala verktyg klart minst. De finska eleverna använder digitala verktyg i ungefär samma utsträckning som det internationella genomsnittet, vilket alltså är betydligt mindre än i Danmark, Sverige och Norge. Trots detta presterar de finska eleverna på en genomsnittlig nivå för de nordiska länderna. Visserligen har Danmark bäst resultat i Norden, men resultatskillnaderna gentemot Finland är ganska små. Och de svenska resultaten är totalt sett något sämre än de finska trots att de svenska eleverna tycks använda digitala verktyg betydligt oftare i skolan. Digital kompetens utvecklas alltså inte per automatik bara för att eleverna använder digitala verktyg frekvent.³⁶

Mot ovanstående bakgrund föreslår vi att skrivningarna om digital kompetens i de inledande delarna av läroplanerna för de obligatoriska skolformerna ska ändras. I avsnitt 1.3 har vi lämnat förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan. När det gäller digitalisering innebär förslaget att skrivningar som relaterar till digital kompetens integreras i en ny och mer systematisk struktur för texten som helhet. Ambitionen i förslaget är bland annat att koncentrera och renodla formuleringarna om skolans uppdrag samt åstadkomma en jämnare språknivå. Det medför att dagens skrivningar om digital kompetens i avsnittet om skolans uppdrag utgår, men vi har samtidigt lagt till skrivningar om behov av kunskaper om samhällets teknikutveckling.

I förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan har vi också ändrat målformuleringarna som relaterar till digital

³⁶ Skolverket (2024): *ICILS 2023*.

kompetens. Det tydliggörs i målen att ett kritiskt förhållningssätt grundar sig i kunskap, och inte kan ses som en generisk förmåga som går att träna upp oberoende av de kunskaper som inhämtas i de olika ämnena. De kunskaper vi syftar på här gäller såväl ämneskunskaper som behövs för att kunna värdera information, kunskaper om hur bland annat digitalt innehåll kan användas för olika syften samt kunskaper om hur digitalt innehåll kan genereras och distribueras.

Regeringen har gett Mediemyndigheten i uppdrag att genomföra en nationell satsning för stärkt medie- och informationskunnighet (MIK) i en tid av artificiell intelligens och desinformation.³⁷ I vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan framgår att ett kritiskt förhållningssätt handlar om att hantera mångbottnade sammanhang på ett ansvarsfullt sätt, något som vi menar är nödvändigt att lyfta fram på grund av de informations- och kommunikationsmönster som finns i dag. Detta stämmer också bättre överens med formuleringarna om digital kompetens i EU:s reviderade nyckelkompetenser. Där framhålls bland annat att digital teknologi och digitalt innehåll kräver kunskaper om hur tekniken fungerar och om etiska och juridiska principer, ett reflekterande och kritiskt förhållningssätt till information och data samt ett etiskt, säkert och ansvarsfullt handhavande.³⁸ Utbildning som fokuserar på MIK kan stärka förmågan att identifiera falsk information och utveckla de kognitiva färdigheter som krävs för att kritiskt granska information.

Samtidigt visar forskning att undervisningen måste vara väl utformad för att uppnå långvariga effekter. Det finns också en risk för oavsedda effekter med MIK-insatser, såsom överdriven skepticism eller att effekterna av utbildningen blir kortvariga om de inte upprepas över tid.³⁹ I avsnitt 4.1.3 för vi resonemang om vikten av en fastare syn på kunskap som ansluter till detta. I förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan finns också en riktlinje om att läraren ska förankra kunskaper och färdigheter hos eleverna på ett så bestående sätt som möjligt (se avsnitt 1.3). Annan forsk-

³⁷ Kulturdepartementet (2024): *Uppdrag till Mediemyndigheten att genomföra en nationell satsning för stärkt medie- och informationskunnighet i en tid av artificiell intelligens och desinformation*. Dnr Ku2024/00419.

³⁸ Rådets rekommendation av den 22 maj 2018 om nyckelkompetenser för livslångt lärande. *Europeiska unionens officiella tidning*, 2018/C 189/01.

³⁹ Nygren, Thomas & Ecker, Ulrich K. H. (2024): *Utbildning för motståndskraft mot desinformation*. Forskningsinstitutet för psykologiskt försvar, Lunds universitet. Working Paper 2024:3.

ning pekar på att även attityder till kunskap spelar roll. De som värdesätter tillförlitlig och korrekt information är bättre än andra på att skilja mellan vad som är korrekt och vad som är vilseledande.⁴⁰

I avsnitt 1.3 lägger vi också fram förslag om att de inledande delarna i grundskolans läroplan ska innehålla ett mål om att varje elev ska inse värdet av kunskap för möjligheterna att forma sitt liv.

I förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan tydliggör vi även att användning av digitala verktyg huvudsakligen är ett medel för att lösa olika slags uppgifter och inte ett mål i sig. Grundprincipen blir därmed att användningen av digitala liksom andra verktyg motiveras av att de är till nytta för eleverna, men också att de måste bygga på vetenskaplig grund för att vara motiverade. Hjälpmedel för läsning och skrivande motiveras till exempel i skolans kontext inte av att de har ett egenvärde utan att de, under förutsättning att det inte finns andra metoder som fungerar bättre, för vissa elever under specifika förutsättningar kan vara en hjälp för att utveckla specifika aspekter inom läsning och skrivande.

Om och när det är just färdigheter i att använda ett visst digitalt verktyg som eleverna behöver lära sig inom ramen för ett ämne menar vi att detta bör framgå i kursplanerna. Det är till exempel viktigt att eleverna får lära sig hantera program för ordbehandling, kalkylering eller mejlhantering eftersom sådant behövs för deras fortsatta lärande och delaktighet i samhället.

Vi uppfattar att resultaten från Icils styrker våra förslag. De kompetenser som undersöks där verkar vara bredare och mer generella än de som skrivs fram i Lgr 22. Även slutsatsen i DIGG:s rapport om att ungas digitala kompetens har försämrats styrker våra förslag.

Med våra ändringar vad gäller digitalisering i läroplanernas inledande delar menar vi att vi sammantaget åstadkommer ett rimligare, mer samtidsrelevant och vetenskapligt förankrat sätt att uttrycka digital kompetens. Vi menar också att förslagen ligger mer i linje med EU:s reviderade nyckelkompetenser.

⁴⁰ Nygren, Thomas & Ecker, Ulrich K. H. (2024): *Utbildning för motståndskraft mot desinformation*. Forskningsinstitutet för psykologiskt försvar, Lunds universitet. Working Paper 2024:3.

8.2.2 Skrivningarna om digital kompetens i vissa kursplaner ska ändras utifrån ett antal principer

Utredningens genomgång i avsnitt 8.1.5 visar att digital kompetens sammantaget fångas upp av många skrivningar i kursplanernas centrala innehåll. Flera av dessa har vi identifierat som problematiska. Det rör sig dels om att det inte framgår om det är ett digitalt verktyg som ska studeras eller om verktyget är framskrivet i anslutning till något annat som ska studeras, dels om att skrivningar som behandlar digitala verktyg eller sammanhang kommer för tidigt, redan i låg- eller mellanstadiet. I avsnitt 8.1.5 visar vi att det framför allt är kursplanerna i svenska och svenska som andraspråk, matematik, bild, musik, biologi, fysik, kemi samt teknik som berörs. Därför föreslår vi att kursplanerna i dessa ämnen ska ändras så att övergripande skrivningar som relaterar till digital kompetens i de inledande delarna av läroplanerna ersätts med mer konkreta mål och innehåll om vad elevernas förväntas lära sig och vad skolan ska behandla i undervisningen.

Som framgår av kapitel 5 lämnar vi inte färdiga förslag till nya kursplaner utan tar fram principer, riktlinjer, en ny kursplanestruktur och exempel på hur delar av kursplanerna kan se ut. Dessa ska ligga till grund för det fortsatta arbetet med att ta fram författningsförslag till nya kursplaner. Utöver dessa allmänna principer och riktlinjer föreslår vi att ytterligare ett antal principer ska gälla i detta arbete för att hantera de problem som vi identifierat när det gäller skrivningar om digital kompetens. Principerna framgår av förslagsrutan i avsnitt 8.2 och beskrivs nedan under varsin rubrik.

I lågstadiet ska utgångspunkten vara analoga aktiviteter i analoga miljöer

Som framgår av utredningens genomgång av skrivningar som relaterar till digital kompetens i grundskolans kursplaner (se tabell 8.1) ingår digitala verktyg i många ämnen redan i lågstadiet. Utifrån den vetenskapliga grunden för elevers lärande är flera av dessa skrivningar problematiska. Därför föreslår vi att utgångspunkten i lågstadiet ska vara analoga aktiviteter i analoga miljöer. Det innebär att den pedagogiska verksamheten i princip ska ske utan digitala inslag i undervisningen. Försiktighet och restriktivitet ska gälla och om

digitala inslag i undantagsfall övervägs ska de värderas mot samlad vetenskaplig empiri. Det är alltså rimligt att utgångspunkten för kursplanerna är att de inte ställer krav på digitala inslag i undervisningen i lågstadiet. Här menar vi att vårt förslag om undervisningsstrategier (se avsnitt 5.4.5) kan vara till hjälp för att tillämpa kursplanerna. Strategierna kan tydliggöra att undervisningen i princip ska genomföras utan digitala inslag. Om det i undantagsfall skulle visa sig nödvändigt, och vetenskapligt motiverat, med något digitalt inslag kan strategierna användas för att beskriva hur detta ska hanteras i undervisningen på ett lämpligt sätt.

Skolverket har ett uppdrag om att ta fram allmänna råd eller rekommendationer om lärverktyg. I det anges att användningen av digitala lärverktyg bör ske selektivt, utifrån tydligt vetenskapligt stöd och dokumenterat pedagogiskt mervärde. Fokus i de yngre åldrarna bör, enligt uppdraget, ligga på analoga lärverktyg. Om de inledande delarna i läroplanerna och kursplanerna förändras i enlighet med våra principer finns ett tydligare stöd i styrdokumentet för den inriktning som uppdraget om lärverktyg uttrycker.⁴¹

Utgångspunkten för mellan- och högstadiet ska vara att digitala inslag hanteras försiktigt och restriktivt samt värderas mot vetenskaplig empiri

Som framgår av avsnittet ovan behöver digitala inslag hanteras restriktivt och väljas med försiktighet samt värderas mot en samlad empirisk vetenskaplig grund. Utredningen föreslår att detta också ska gälla för mellan- och högstadiet, men här ska inslagen även värderas mot elevernas ålder och mognad. I lågstadiet är utgångspunkten analoga aktiviteter i analoga miljöer. I mellanstadiet finns det däremot skäl att börja öva på att använda vissa digitala verktyg som är relevanta i en del ämnen. Som exempel kan nämnas ordbehandlingsprogram eller verktyg för att söka information. Merparten av detta bör dock ligga i högstadiet.

I grundskolan behöver eleverna få kunskaper om digitaliseringens påverkan på och i samhället, färdigheter i att använda vissa digitala verktyg samt förutsättningar att utveckla ett kritiskt och ansvars-

⁴¹ Utbildningsdepartementet (2023): *Uppdrag om lärverktyg i skolväsendet*. Regeringsbeslut. 2023-11-16. U2022/03951, U2023/03229. Utbildningsdepartementet (2024): *Ändring av uppdraget till Statens skolverk om lärverktyg i skolväsendet*. Regeringsbeslut. 2024-12-05. U2024/02733.

fullt förhållningssätt. Därför bör innehåll i ämnena som relaterar till detta komma in gradvis under mellanstadiet för att utökas senare under högstadiet.

Som nämns ovan domineras skrivningarna om digital kompetens i kursplanerna i dag av verktygsanvändning. Detta skapar en obalans i förhållande till de olika aspekter som tas upp bland annat i Skolverkets och EU:s definitioner av digital kompetens, liksom i förhållande till de kompetenser som undersöks i Icils.⁴² Särskilt aspekterna om kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt samt förståelse för digitaliseringens påverkan på samhället är förhållandevis svagt framskrivna i jämförelse med skrivningarna om användning av digitala verktyg. Det som i Icils benämns datalogiskt tänkande och huvudsakligen innefattar generell problemlösning är svagt representerat i kursplanerna. Här kan vi även nämna att detta kommer att ingå i Pisa 2025.⁴³ Det som i Icils kallas dator- och informationskunnighet förekommer desto rikligare i kursplanerna vad gäller att kunna använda datorer och programvara, men inte i särskilt hög grad avseende att behärska en ansvarsfull och säker användning för kommunikation och delning av information.

En viktig princip i framtagandet av nya kursplaner är därför att kursplanerna, där det är relevant utifrån respektive ämnes karaktär och innehållsområden, ska lyfta fram digitaliseringens påverkan på och i samhället i högre utsträckning än i dag. De ska också lyfta fram ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt i likhet med det som finns i EU:s nyckelkompetenser och i Icils-studien, det vill säga motsvarande MIK-begreppet.

I kapitel 5 lämnar vi förslag till en ny struktur för kursplanerna. Där framgår bland annat att den nya strukturen ska göra det möjligt att uttrycka större skillnader mellan stadierna och i vissa fall mellan årskurserna. Vi menar att den nya strukturen ger goda förutsättningar att tillämpa principen om att gradvis föra in skrivningar som relaterar till digital kompetens i kursplanerna.

⁴² Skolverket (2018): *Digitaliseringen i skolan – möjligheter och utmaningar*. Skolverket (2023): *Få syn på digitaliseringen på grundskolenivå. Ett kommentarmaterial till läroplanerna för förskoleklass, fritidshem och grundskoleutbildning*. Rådets rekommendation av den 22 maj 2018 om nyckelkompetenser för livslångt lärande. *Europeiska unionens officiella tidning*, 2018/C 189/01.

⁴³ OECD (2023): *PISA 2025 Learning in the Digital World (second draft)*.

Användning av digitala verktyg ska skrivas in i kursplanerna när det är ämnesrelevanta verktyg som eleverna ska förstå och hantera

Utifrån utredningens genomgång av hur digital kompetens skrivs fram i grundskolans kursplaner (se avsnitt 8.1.5) noterar vi att det finns en obalans mellan innehållspunkter som rör digitalisering i förhållande till de olika aspekter som ingår i definitionen av digital kompetens. Det finns en tydlig slagsida åt verktygsanvändning medan de andra aspekterna är mindre framträdande.⁴⁴ Det sätt på vilket verktygsanvändning oftast skrivs fram är särskilt problematiskt eftersom elevernas användning av digital teknik tenderar att framstå som ett mål och inte ett medel.

När nya kursplaner tas fram ska en princip vara att digitala verktyg huvudsakligen ska ses som ett medel för att lösa olika slags uppgifter. Ett villkor för att skriva fram digitala verktyg i kursplanerna i anslutning till att något annat ska studeras är att det finns empiriska vetenskapliga belägg för att det bidrar till att eleverna lär sig detta på ett bättre sätt. Vissa digitala verktyg behöver ingå i kursplanerna. Det handlar då om specifika och ämnesrelevanta digitala verktyg som eleverna behöver lära sig att förstå och hantera, särskilt i de högre årskurserna.

För att kursplanerna ska vara tydliga med när digitala verktyg passar är det avgörande att de digitala verktygen inte skrivs fram på ett sådant sätt att de uppfattas som ett mål i sig när det är andra saker som ska studeras. Om och när det däremot är ett digitalt verktyg som ska studeras i ett visst ämne är det naturligtvis nödvändigt att detta står i kursplanen. Våra förslag innebär att kursplanerna rensas på skrivningar som har sådana oklarheter.

⁴⁴ Godhe, Anna-Lena, Magnusson, Petra, Sofkova Hashemi, Sylvana (2020): Adequate Digital Competence: Exploring Revisions in the Swedish National Curriculum. *Educare* 2020:2.

9 Totalförsvarsfrågor och Nato

Utredningens uppdrag innehåller ett antal specifika frågor. En av dem handlar om totalförsvarsfrågor och Nato. I detta kapitel går vi igenom nuvarande och tidigare skrivningar om totalförsvar, säkerhet och beredskap i läroplanerna för grundskolan.

Efter det lämnar vi förslag och bedömningar om ändringar i grundskolans läroplan i förhållande till totalförsvar och Nato.

9.1 Totalförsvar i tidigare och nuvarande läroplaner för grundskolan

Totalförsvar består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Totalförsvar är verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig och är all samhällsverksamhet som ska bedrivas under högsta beredskap.¹ Krisberedskap handlar om förmågan att förebygga, motstå och hantera krissituationer föranledda av till exempel klimatförändringar men även andra typer av kriser. Utgångspunkten för krisberedskapen är att hela samhället gemensamt och inom sina respektive områden tar ansvar för och utvecklar krisberedskapsarbetet. I detta ligger också att enskilda människor utifrån sina egna förutsättningar tar ansvar för sin säkerhet.²

¹ 1 § lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap.

² Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2024-05-22: *Det svenska civila beredskapssystemet*. www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/ (hämtad 2024-09-17).

9.1.1 Skrivningar om totalförsvar, säkerhet och beredskap i tidigare läroplaner

Utredningen har gått igenom vilka skrivningar om totalförsvar, värnplikt, säkerhet, beredskap och liknande som fanns i de tidigare läroplanerna för grundskolan. Under det kalla kriget var säkerhetsläget sämre än under de decennier som följde och frågor om den enskilda medborgarens beredskap, totalförsvar och säkerhet hade större utrymme i skolan. Dessutom fanns det från det andra världskriget och framåt en diskussion om så kallad beredskapspedagogik.³ Därmed är det relevant att titta på hur man hanterade sådana frågor i läroplanerna under efterkrigstiden och framåt.

Tabell 9.1 Skrivningar om totalförsvar, säkerhets- och försvarspolitik samt beredskap i tidigare läroplaner

Skrivningar som relaterar till exempelvis totalförsvar, konflikt, säkerhet, beredskap och värnplikt

Läroplan	Inplacering	Formulering
Lgr 62	Kursplan samhällskunskap	<i>Förslag till disposition av en studieplan i årskurs 9:</i> "Medborgarna och försvaret: totalförsvarets ändamål och organisation. Vid behandling av momentet medborgaren och försvaret kan man lämpligen utgå från den enskilde medborgarens uppgifter under beredskapsförhållanden och krig, bl.a. värnplikt och civilförsvarspplikt, samt betrakta försvaret som samhällsfunktion."
Lgr 69	Samhällskunskap, del II supplement för orienteringsämnen på högstadiet	<i>Lärostoff:</i> "Olika uppfattningar om militärförsvar och pacifism bör också behandlas vid studium av landets totalförsvar och de krav som ställs på den enskilda medborgaren under beredskapsförhållanden och krig. Genom att behandla aggressioner i olika former och av skilda anledningar kan studierna fördjupas. Därvid bör undervisningen i samhällskunskap, religionskunskap och biologi om möjligt samordnas." <i>Arbetsområde 17:</i> "Vårt totalförsvar. Analys av vårt militärpolitiska läge. Internationella spänningar. Neutralitetspolitik. Historisk tillbakablick – pacifism. Civilförsvaret och civilförsvarspplikten. Militärförsvaret och värnplikten. Vapenfri tjänst. Yrken inom totalförsvaret."

³ Richardson, Gunnar (2003): *Hitler-Jugend i svensk skol- och ungdomspolitik. Beredskapspedagogik och demokratifostran under andra världskriget*. Hjalmarson och Högberg. Samuelsson, Johan, Larsson, Esbjörn & Lundberg, Björn (2024): *Beredskapspedagogik och folkbildning under Kalla kriget 1945–1960: Mellan uppfordrande information och demokratiska samtal*. Tidskriften *Vägval i skolans historia*, Föreningen för svensk undervisningshistoria. Samuelsson, Johan (2024): *Skolans beredskap var god – under kalla kriget*. www.lararstiftelsen.se/skolans-beredskap-var-god-under-kalla-kriget/ (hämtad 2024-11-06).

Läroplan	Inplacering	Formulering
Lgr 80	Kursplan samhällsorienterande ämnen	<p><i>Mål:</i></p> <p>"Undervisningen skall ge kunskaper om och förståelse för de lagar och normsystem som vårt samhälle vilar på. Den skall också leda till insikt om vikten av att värna om de demokratiska rättigheterna och fullgöra skyldigheterna."</p> <p>"Skolan skall hjälpa eleverna att förstå hur konflikter mellan enskilda människor, mellan grupper och stater uppstått i det förflutna och kan uppstå i dag, vilken grund konflikterna kan ha, hur de kan förebyggas och hur de kan lösas."</p> <p><i>Huvudmoment Människans verksamhet</i> – <i>samhällsperspektivet</i> på högstadiet:</p> <p>"Fred och försvar: Politisk spänning och militära resurser i världen. Internationella strävande i frågor om fred och samarbete. Den svenska neutralitetspolitiken, totalförsvaret och säkerhetspolitiken i övrigt. Hur samhället fungerar i kriser och krig."</p>
Lpo 94	Kursplan samhällskunskap (i kursplan 2000 tonades konfliktperspektivet ner)	<p><i>Ämnets uppbyggnad och karaktär:</i></p> <p>"Livsmönster och samhällsorganisation i andra länder och kulturer ingår i samhällskunskapsämnet. Konflikter och konfliktlösning, Sveriges relationer med omvärlden liksom internationella relationer, såsom folkrättsliga frågor, nedrustning och FN:s arbete för att förhindra väpnade konflikter, har också en plats i ämnet. Detta innefattar även relationerna mellan rika och fattiga länder liksom kunskaper om det bistånds- och solidaritetsarbete som bedrivs i internationella sammanhang. Frågor om främlingsfientlighet och rasism är ett annat kunskapsområde i ämnet."</p> <p><i>Uppnåendemål årskurs 9:</i></p> <p>"förstå varför Sverige engagerar sig internationellt, känna till grunddragen i svensk utrikes- och säkerhetspolitik samt vara orienterad om internationella samverkans- och konfliktfrågor."</p>
Lgr 11	Kursplan samhällskunskap	<p><i>Centralt innehåll årskurs 7–9:</i></p> <p>"Aktuella samhällsfrågor, hotbilder och konflikter i Sverige och i världen. FN:s syfte och huvudsakliga uppdrag, andra former av internationell konfliktshantering och folkrätten i väpnade konflikter."</p>

Källor: Läroplanerna för grundskolan 1962–2022.

Av tabellen framgår att läroplanerna haft skrivningar om den enskilda medborgarens uppgifter och ansvar vid höjd beredskap och totalförsvaret i Lgr 62, Lgr 69 och Lgr 80. I Lgr 69 var skrivningen inplacerad i supplementet och i Lgr 80 i kursplanen för samhällsorientering. Från och med Lpo 94 togs skrivningar om totalförsvaret och hur samhället fungerar i kriser och krig bort och konflikt- och säkerhetsperspektivet tonades ner. I Lgr 11 krympte utrymmet ytterligare.

9.1.2 Skrivningar som relaterar till totalförsvar, säkerhet och beredskap i den nuvarande läroplanens inledande delar

I de inledande delarna till dagens läroplan för grundskolan finns inga skrivningar som explicit tar upp totalförsvar eller den enskilda medborgarens ansvar vid en kris eller höjd beredskap. Däremot finns det skrivningar som ger en bild av omvärldsläget. När läroplanen skrevs i början av 1990-talet hade det kalla kriget nyligen avslutats och globalisering och internationalisering stod högt på agendan (se bilaga 8). Mot bakgrund av att säkerhetsläget i dag är ett annat menar utredningen att det är motiverat att titta på hur samhällsbilden i läroplanens inledande delar står sig.

I del 1 i den nuvarande läroplanen för grundskolan finns följande formulering under rubriken Skolans uppdrag:

Ett *internationellt perspektiv* är viktigt för att kunna se den egna verkligheten i ett globalt sammanhang och för att skapa internationell solidaritet samt för att leva i ett samhälle med täta kontakter över kultur- och nationsgränser. Det internationella perspektivet innebär också att utveckla förståelse för den kulturella mångfalden inom landet.⁴

Delar av formuleringen kan snarare ses som en spegling av tidsandan i början av 1990-talet än ett uttryck i samklang med nutiden. Ordet ”fred” nämns till exempel inte någonstans i läroplanen. Det är oklart om ett ”globalt sammanhang” och ”täta kontakter över kultur- och nationsgränser” betyder samma sak nu som när de formulerades. Globalt är demokrati på tillbakagång. Betydligt fler lever i dag i autokratier och den globala demokratiska genomsnittsnivån är tillbaka på 1985 års nivå.⁵ Antalet konflikter har ökat och antalet döda i väpnade konflikter var 2022 det högsta sedan folkmordet i Rwanda 1994.⁶ Utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiskt är läget annorlunda jämfört med för 30 år sedan och Sveriges medlemskap i Nato innebär slutet på 200 års militär alliansfrihet (se vidare bilaga 8).

Läroplanens första del innehåller också denna formulering:

Genom ett *miljöperspektiv* får de [eleverna] möjligheter både att ta ansvar för den miljö de själva direkt kan påverka och skaffa sig ett personligt förhållningssätt till övergripande och globala miljöfrågor.

⁴ Skolverket (2022): Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet – Lgr 22.

⁵ V-Dem institute (2024): *Democracy Winning and Losing at the Ballot*. Democracy report 2024.

⁶ Uppsala Conflict Data Program (UCDP) <https://ucdp.uu.se> (hämtad 2024-03-01).

Undervisningen ska belysa hur samhällets funktioner och vårt sätt att leva och arbeta kan anpassas för att skapa hållbar utveckling.⁷

Skrivningarna om miljöperspektivet har visserligen inte direkt bäring på frågor om konflikt, fred och säkerhet men kopplingen mellan säkerhet och klimatförändringar är något som uppmärksammas alltmer.⁸

I läroplanens andra del finns en punkt under rubriken 2.8 Rektorns ansvar som lyder:

Skolpersonalen får kännedom om de internationella överenskommelser som Sverige har förbundit sig att beakta i utbildningen.⁹

Bakgrunden till punkten var ursprungligen FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna, konventionen om barnets rättigheter, rekommendationen om utbildning för internationell förståelse samt deklarationen och rekommendationer om undervisning i miljöfrågor.¹⁰ Till detta kom efter några år Salamancadeklarationen om undervisning för barn i behov av särskilt stöd.¹¹ De överenskommelser som punkten initialt grundade sig på var alltså av sådan karaktär att de inte bara omsattes i en punkt om rektorns ansvar utan även påverkade andra författningar inom skolväsendet, inklusive resten av läroplanen. Under 2000-talet har det dock skett en ökande internationalisering av utbildning, inte minst genom olika samordningsinitiativ inom EU. Dessutom har det tillkommit internationella överenskommelser, som till exempel FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar, som påverkar utbildningsväsendet. Detta gör att det i dag är svårare att avgränsa vilka internationella överenskommelser som punkten skulle kunna syfta på. Till det kommer att nationella styrdokument i regel anpassas så att innehållet stämmer överens med internationella överenskommelser, vilket gör det oklart vad rektorn ska informera om utöver det som redan finns i styrdokumentet.

⁷ Skolverket (2022): Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet – Lgr 22.

⁸ Mobjörk, Malin m.fl. (2016): *Climate-related Security Risks – towards an Integrated Approach*. Stockholm International Peace research Institute (SIPRI). Prop. 2024/25:34 *Totalförsvaret 2025–2030*.

⁹ Skolverket (2022): Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet – Lgr 22.

¹⁰ Skolverket (1994): *Överenskommet! Fyra internationella överenskommelser som ligger till grund för de nya läroplanerna*.

¹¹ Skolverket (1999): *Överenskommet! Fem internationella överenskommelser som ligger till grund för de nya läroplanerna*.

9.1.3 Skrivningar som relaterar till totalförvar och Nato i nuvarande kurs- och ämnesplaner

I detta avsnitt går utredningen igenom skrivningar som relaterar till totalförvar och Nato i de nya ämnesplanerna för gymnasial nivå och förslag till ändringar i kursplanerna för kommunal vuxenutbildning (komvux) på grundläggande nivå (som motsvarar grundskolenivå). Anledningen till att vi tar upp ämnesplanerna för gymnasial nivå och kursplanerna för komvux är att dessa nyligen har eller håller på att revideras. Därför är skrivningar om totalförvar och Nato införda i dem, och dessa skrivningar kan utgöra underlag för liknande skrivningar i nya kursplaner för grundskolan. De nuvarande kursplanerna för grundskolan saknar motsvarande explicita skrivningar om totalförvar och Nato.

Ämnesplanen på gymnasial nivå för samhällskunskap som börjar gälla den 1 juli 2025 har följande innehåll:

Demokrati som samhällsidé, de mänskliga rättigheterna och demokratibärande samhällsinstitutioner samt deras skydd. Sveriges totalförvar. Rättsprinciper och rättsstaten i demokratin. Folkrättens samt utrikes- och säkerhetspolitikens roll för mellanstatliga förbindelser, däribland Natos roll. (nivå 1a1)

Demokrati som samhällsidé, demokratibärande samhällsinstitutioner samt deras skydd i relation till auktoritära och totalitära styrelseskick. Sveriges totalförvar. Folkrättens samt utrikes- och säkerhetspolitikens roll för mellanstatliga förbindelser, däribland Natos roll. (nivå 1b)

Innehållspunkterna gör en koppling mellan å ena sidan samhällets bärande idéer, lagfästa värden och institutioner och å andra sidan deras skydd och förvar såväl nationellt som internationellt. På det sättet framgår det att skrivningarna knyter an till demokratins värdegrund i läroplanens inledande delar.

Skolverket är beredskapsmyndighet sedan oktober 2022. På myndigheten bedrivs ett arbete som bland annat handlar om att undersöka hur totalförvars-kunskap skulle kunna ingå i läro-, kurs- och ämnesplaner. I uppdraget ingår att se över möjligt innehåll och eventuella stödmaterial.¹² Vi har träffat Skolverket för att diskutera deras arbete och samordningen med vår utredning.

¹² Skolverket (2023): *Beredskapsfrågor på avdelningen för läroplaner*. Dnr 2023:3429.

Kursplanerna för komvux på grundläggande nivå håller på att ses över. I april 2024 skickade Skolverket ut förslaget på remiss. Kursplanen i samhällskunskap innehöll då följande skrivningar:

Svensk politik och internationella samarbeten

- Sveriges militära och civila försvar samt totalförsvarsplikten,
- FN, Nato och det nordiska samarbetet.

Skrivningarna är enligt Skolverket anpassade till de formuleringar som finns i ämnesplanen för samhällskunskap på gymnasial nivå. Skolverket har aviserat att de reviderade kursplanerna ska träda i kraft den 1 mars 2025, men när detta skrevs hade de ännu inte beslutats.

Skolverket har inte föreslagit nytt innehåll om totalförsvar och Nato i kursplanen i samhällskunskap i komvux som anpassad utbildning på grundläggande nivå. Skälet är att förslaget redan innehöll tillägg av flera andra kunskapsområden och att ytterligare ett tillägg därmed skulle kunna bli svårt att hinna med.

Myndigheten menar också att innehåll om totalförsvar och Nato inte bör införas i kursplanen i historia för komvux på grundläggande nivå, eftersom den redan innehåller skrivningar om konflikter och har ett förhållandevis omfattande innehåll i relation till antalet verksamhetspoäng, som är det mått som används för att mäta studieomfattning i komvux. Därför har Skolverket inte lämnat förslag på ändringar i dessa kursplaner.

9.2 Förslag och bedömningar om ändringar när det gäller totalförsvar och Nato i läroplanerna för grundskolan och specialskolan

Förslag: Kunskaper om totalförsvar och Nato ska skrivas in i kursplanen i samhällskunskap i högstadiet i grundskolan och specialskolan. En utgångspunkt för de nya skrivningarna ska vara innehållet i kursplanen i samhällskunskap för komvux på grundläggande nivå.

Bedömningar: Kunskaper om totalförvar har en naturlig plats i ämnet samhällskunskap, men även andra aspekter av området kan behöva uppmärksammas. Därför bör det vid framtagandet av nya kursplaner analyseras och övervägas om relaterade skrivningar även ska tas fram i företrädesvis kursplanerna i idrott och hälsa, teknik samt hem- och konsumentkunskap.

Enligt utredningens uppfattning är totalförvar och Nato alltför ämnesspecifika kunskapsområden för att explicit skrivas in i de inledande delarna av grundskolans och specialskolans läroplaner. Däremot bör nya skrivningar i de inledande läroplansdelarna för samtliga obligatoriska skolformer utgå från en uppdaterad samhällsbeskrivning.

9.2.1 Kunskaper om totalförvar och Nato ska skrivas in i kursplanen i samhällskunskap

I avsnitt 9.1.1 visar utredningen att skrivningar om totalförvar och individens ansvar under höjd beredskap varit en del av ämnet samhällskunskap fram till 1990-talet när detta tonades ner och fasades ut. Skillnaden är dock stor mellan det internationella säkerhetspolitiska läget då jämfört med nu, och i dag befinner sig Sverige i en väsentligt annorlunda situation. Med dagens säkerhetsläge är det naturligt att kunskaper om såväl militärt som civilt försvar samt de plikter som följer med totalförvaret ingår i grundskolan. Grundskoleutbildning är något som alla svenska medborgare tar del av och den är därmed central för allmänhetens kunskap om och förmåga till beredskap. Utifrån tidigare, nuvarande och kommande kurs- och ämnesplaner är det tydligt att totalförvar är ett kunskapsområde som har en naturlig plats i grundskolan.

Försvarsberedningen understryker att ett fungerande totalförvar är beroende av försvarsviljan. Beredningen menar att befolkningens försvarsvilja grundläggs i fred och växer ur insikten om vad det är som ska försvaras, om den egna insatsens värde och att det finns en bredare samhällelig motståndskraft. Befolkningens känsla av samhörighet med och delaktighet i samhället är betydelsefull, liksom tilliten till politiska ledare, myndigheter och institutioner. Mot denna bakgrund anser försvarsberedningen att

Undervisning om totalförsvaret och Nato bör ges i grund- och gymnasieskolan samt den kommunala vuxenutbildningen, inklusive inom ramen för svenska för invandrare, vilket bör framgå av berörda läro-, kurs- och ämnesplaner.¹³

Regeringen menar i sin proposition Totalförsvaret 2025–2030 att det behövs ökade kunskaper om totalförsvarsfrågor och Nato i samhället. Där noteras att detta kommer att ingå i gymnasieskolan från och med höstterminen 2025 men att det saknas i läroplanen för grundskolan vilket bland annat föranlett vår utrednings tillsättande.¹⁴

I våra kontakter har vi fått uppgifter om att svenska elevers kunskaper om totalförsvarets syfte och organisation samt om totalförsvarsplikten är låga.¹⁵ Totalförsvarsplikten gäller dock från det år medborgare som är bosatta i Sverige fyller 16, det vill säga mot slutet av grundskoletiden. Av den anledningen framstår det som angeläget att eleverna får reda på vad totalförsvarsplikten innebär, men också att medvetenheten om beredskapsfrågorna ökar. I vidare mening, och för att anknyta till försvarsberedningen ovan, spelar skolan en viktig roll i att förmedla insikt om vad det är som ska försvaras – liksom att förmedla information om hur detta går till. Här vill vi nämna att statens möjligheter att rikta samhällsviktig information till minderåriga via digitala kanaler nyligen begränsats till följd av EU-förordningen om digitala tjänster.¹⁶ Det skulle kunna göra skolan till en ännu viktigare informationskanal. Vi kan också nämna att Försvarsmakten har tagit fram ett undervisningsmaterial som riktar sig till lärare¹⁷ och att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har tagit fram informationsmaterial som riktar sig till yngre barn om Nato¹⁸ och om kriser.¹⁹

Vi föreslår att kunskaper om totalförsvaret och Nato ska skrivas in i kursplanen i samhällskunskap i högstadiet i grundskolan och specialskolan. Eftersom vi föreslår att innehållet ska föras in i högstadiet omfattas inte sameskolan, som bara innefattar årskurserna 1–6,

¹³ Försvarsdepartementet (2023): *Kraftsamling. Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret*. Ds 2023:34.

¹⁴ Prop. 2024/25:34 *Totalförsvaret 2025–2030*.

¹⁵ Försvarsmakten och Nord DDB. Löwgren, Manfred & Ahlqvist, Martin (2024): *Beredskap och plikt*. Undersökning av Verian.

¹⁶ www.commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_sv#main-contenthttps://digital-strategy.ec.europa.eu/sv/policies/dsa-impact-platforms#main-content (hämtad 2024-10-09).

¹⁷ www.totalforsvarskunskap.se (hämtad 2024-10-09).

¹⁸ www.msb.se/sv/vart-att-veta-om-nato/ (hämtad 2024-10-09).

¹⁹ www.lilla.krisinformation.se (hämtad 2024-10-09).

av förslaget. Sameskolans elever går dock vidare till årskurs 7–9 i grundskolan och kommer således att få del av samma undervisning i samhällskunskap som alla andra elever. Vidare föreslår vi att en utgångspunkt för de nya skrivningarna ska vara innehållet i kursplanen i samhällskunskap för komvux på grundläggande nivå.

Om Skolverkets förslag till kursplaner för komvux på grundläggande nivå beslutas kommer det att finnas en progression mellan den grundläggande och den gymnasiala nivån när det gäller totalförsvar och Nato inom komvux. Vi anser att det är logiskt att införa skrivningar som motsvarar de i komvux på grundläggande nivå även i grundskolan och specialskolan. På det sättet får man en progression mellan grund- och specialskolan och gymnasieskolan som motsvarar progressionen mellan komvux på grundläggande nivå och komvux på gymnasial nivå. Vi menar också att innehållet om totalförsvar och Nato i förslaget för komvux på grundläggande nivå passar väl för högstadiet i grundskolan och specialskolan, eftersom det tar upp både militärt och civilt försvar samt att totalförsvarsplikten nämns explicit.

Vi har övervägt om totalförsvar och Nato bör ingå i innehållet i kursplanen för de samhällsorienterande ämnena i den anpassade grundskolan. Skolverket har som tidigare nämnts inte föreslagit att innehåll om totalförsvar och Nato ska ingå i kursplanen i samhällskunskap för komvux som anpassad utbildning på grundläggande nivå. Innehåll om Nato och totalförsvar ingår inte heller i ämnesplanerna i samhällskunskap för den anpassade gymnasieskolan och för komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå. Om man skulle föra in innehåll om totalförsvar och Nato i den anpassade grundskolan skulle det därmed inte följas upp i den anpassade gymnasieskolan. Vi menar att det verkar lämpligt att göra på samma sätt som i komvux. Men frågan bör slutgiltigt avgöras i framtagandet av nya kursplaner för den anpassade grundskolan eftersom det kan visa sig att det finns behov av att föra in skrivningar som relaterar till totalförsvar och Nato i dessa kursplaner.

Vårt förslag innebär att innehållet i kursplanen i samhällskunskap för komvux på grundläggande nivå ska vara en utgångspunkt för nya skrivningar i kursplanen i samhällskunskap i grundskolan. I avsnitt 5.4 lägger vi fram förslag om en ny struktur för kursplanerna för de obligatoriska skolformerna. I avsnitt 5.5.4 finns

exempel på hur skrivningar om totalförsvar och Nato skulle kunna se ut i ämnet samhällskunskap enligt den nya strukturen.

9.2.2 Det bör analyseras om andra ämnen än samhällskunskap ska ha innehåll som relaterar till totalförsvar och beredskapsfrågor

En viktig uppgift för grundskolan är att förmedla kunskaper om hur Sverige fungerar i händelse av krig eller kris samt att ge kunskaper om hur totalförsvaret är organiserat, om skyldigheter som åligger medborgarna och om försvars- och internationella samarbeten som Nato och FN. Kunskaper om detta är dock inte tillräckligt. Syftet är ytterst att öka elevernas förståelse för vad en situation av fredstida kriser och höjd beredskap och ytterst krig innebär för den enskilda individen och att öka elevernas benägenhet att handla och ta ansvar när det behövs. I propositionen Totalförsvaret 2025–2030 gör regeringen bedömningen att allmänhetens beredskap och acceptans för en avsevärt lägre nivå av samhällsservice är en förutsättning och en central del för att motstå och lindra konsekvenserna i samhället under höjd beredskap. Personer som under normala förhållanden klarar sig utan stöd från det offentliga bör därför ha beredskap för att klara sig minst en vecka. På så sätt är det möjligt att bidra till samhällets motståndskraft och bidra till att samhällets samlade resurser kan prioriteras dit där behoven är som störst.²⁰

Ju fler som kan klara sig själva en tid, desto bättre kan samhället fokusera på att hjälpa dem som har svårast att klara sig själva. På så sätt är alla en del av Sveriges beredskap. För att skolan ska bidra till detta och öka elevernas förståelse för vad en situation av fredstida kriser och höjd beredskap innebär för den enskilda individen är det möjligt att även kunskaper av mer praktiskt slag kan behöva skrivas in i grundskolans kursplaner. Kunskaper om hur Sverige fungerar i händelse av krig eller kris, om totalförsvaret och om internationella samarbeten, liksom färdigheter i hur man går till väga för att klara sig trots en lägre nivå av samhällsservice, kan sammantaget förbereda eleverna för en sådan situation och öka deras benägenhet att handla och ta ansvar när det behövs.

²⁰ Prop. 2024/25:34 *Totalförsvaret 2025–2030*.

Enligt MSB handlar människors egenberedskap om allt det privatpersoner och hushåll kan göra för att ha en bra motståndskraft inför kriser och krig. I begreppet egenberedskap ryms att människor har en god kunskap om vad som kan hända och hur olika kriser kan påverka en själv och ens nära liksom det samhälle man är beroende av. Det handlar också om att ha en god hemberedskap och ta ansvar för att kunna klara sig utan samhällets stöd i minst en vecka. Försvarsberedningen framhåller i sin delrapport *Kraftsamling* viktigen av att befolkningen ska kunna klara en svår påfrestning med allvarliga störningar i samhällsviktiga funktioner som elförsörjning och transportsystem, inklusive hemberedskap. Därtill handlar det om kunskaper om hur Sverige fungerar, hur samhället kan påverkas under höjd beredskap och krig, om förmågan att vara källkritisk, om hur det kan vara till stor hjälp att känna sina grannar samt om att exempelvis veta hur man ger första hjälpen.²¹ Regeringen pekar i propositionen *Totalförsvaret 2025–2030* bland annat på att det är nödvändigt att upprätthålla och stärka samhällets motståndskraft för trovärdigheten i Natos samlade förmåga till avskräckning och försvar samt att individens egenberedskap behöver stärkas.²²

Mot denna bakgrund är det möjligt att det behövs innehåll i till exempel ämnena idrott och hälsa, teknik samt hem- och konsumentkunskap som kan bidra till elevernas beredskap och acceptans för lägre nivåer av samhällsservice under höjd beredskap, liksom deras förmåga att ta hand om och hjälpa varandra. MSB har som tidigare nämnts tagit fram ett material med lektionsidéer som knyter an till kursplanerna i samhällskunskap, idrott och hälsa samt hem- och konsumentkunskap men även till kursplanerna i bild och svenska.²³ En granskning av materialet visar att det inom samhällskunskap, bild och svenska mestadels handlar om källkritik.

Vi gör bedömningen att det vid framtagandet av nya kursplaner bör analyseras och övervägas om skrivningar som relaterar till egen- och hemberedskap även ska tas fram i företrädesvis kursplanerna i idrott och hälsa, teknik samt hem- och konsumentkunskap. Ämnet idrott och hälsa innehåller i dag kunskapsområden som hälsa och

²¹ Försvarsdepartementet (2023): *Kraftsamling. Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret*. Ds 2023:34.

²² Prop. 2024/25:34 *Totalförsvaret 2025–2030*.

²³ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2024-07-31: *Klara lärare – undervisa om din och samhällets beredskap*. www.msb.se/sv/amnesomraden/skolmaterial/klara-larare/ (hämtad 2024-08-12).

levnadsvanor samt friluftsliv och utevistelse. Dessa ska på olika sätt bidra till hälsofrämjande levnadsvanor. Men det är möjligt att skrivningarna kan behöva anpassas, exempelvis till den kommunikation MSB ger om hemberedskap. Ämnet teknik innehåller i dag kunskapsområden som behandlar teknikanvändning i samhället men också tekniska lösningar och hur de utvecklas. Skrivningarna kan behöva anpassas till egen- och hemberedskap. Ämnet hem- och konsumentkunskap innehåller kunskapsområden som mat och matlagning samt levnadsvanor som ska bidra till bland annat kunskaper om arbete och konsumtionsval i hemmet. Även här är det möjligt att skrivningarna kan behöva anpassas, exempelvis till MSB:s kommunikation om hemberedskap, men också till egenberedskap. Enligt vår uppfattning bör vikten av att eleverna får en ökad förståelse för vad en situation av fredstida kriser och höjd beredskap innebär för den enskilda individen beaktas i framtagandet av nya kursplaner. Det samma gäller elevernas benägenhet att handla och ta ansvar när det behövs.

Vi har övervägt om det skulle vara lämpligt att lägga till innehåll om totalförsvar och Nato i historieämnet i grundskolan. Mot bakgrund av att dagens innehåll redan är omfattande i förhållande till undervisningstiden,²⁴ och att det redan finns skrivningar om ett konfliktperspektiv²⁵ anser vi inte att det behövs. Som tidigare nämnts är Skolverket av samma uppfattning vad gäller kursplanen i historia för komvux på grundläggande nivå.

9.2.3 Det finns skrivningar i läroplanernas inledande delar som bör uppdateras

Utredningen har övervägt om totalförsvar, säkerhet och beredskap på något sätt behöver synas i de inledande delarna av grundskolans och specialskolans läroplaner. Bland annat har vi övervägt att förändra den punkt som finns om att rektorn ansvarar för att skolpersonalen får kännedom om internationella överenskommelser (se avsnitt 9.1.2). Men enligt vår uppfattning är totalförsvar och Nato alltför ämnesspecifika kunskapsområden för att explicit skrivas in i de inledande delarna. Punkten om internationella överenskommel-

²⁴ Skolverket (2019): *Redovisning av förslag till ändringar i kursplaner, kunskapskrav och ämnesplaner*. 2019-12-13. Dnr 2019:173, 2019:770.

²⁵ Se kursplanen i Historia, Lgr 22.

ser anser vi inte heller är ändamålsenlig för att stärka kunskaperna om totalförsvar och Nato. Däremot gör vi bedömningen att nya skrivningar i de inledande läroplansdelarna för samtliga obligatoriska skolformer bör utgå från en uppdaterad samhällsbeskrivning. Vi gör en sådan i bilaga 8. Det som står i dag i de inledande delarna av grundskolans och specialskolans läroplaner kan nämligen uppfattas som anpassat till ett tidigare säkerhetspolitiskt läge. Detta gäller framför allt skrivningarna om det internationella perspektivet, men även skrivningarna om miljöperspektivet behöver ses över av detta skäl.

Som framgår av avsnitt 9.1.2 finns det formuleringar om det internationella perspektivet som är daterade. Det internationella säkerhetsläget är i dag ett annat än vid början av 1990-talet. Sveriges inträde i Nato kan sägas understryka vikten av internationella samarbeten, inte bara för internationell rörlighet och utbyte utan även för att klara av utmaningar för säkerheten. Vi menar att läroplanernas formuleringar om internationella sammanhang och samarbeten bör förnyas så att de även avspeglar vikten av att klara av utmaningar, vilket i sin tur kan kräva samarbeten. Många av de utmaningar som samhället står inför är komplexa i meningen att geopolitiska, ekonomiska, kulturella och klimatrelaterade aspekter kan vara inflätade i varandra. Detta kan i sin tur skapa osäkerhet inför framtiden hos eleverna. Därför menar vi att läroplanerna också bör uppmärksamma vikten av att grundskolan och de andra obligatoriska skolformerna bidrar till att ge eleverna sammanhang och överblick inom sådana komplexa områden, så att deras förmåga att hantera osäkerhet stärks.

Vi har också noterat att det i dagens inledande läroplansdelar saknas explicita skrivningar om internationella samarbeten som exempelvis EU eller FN. Vi har övervägt möjligheten att i läroplanerna skriva in vilka olika samarbeten som Sverige ingår i, men kommit fram till att det är bättre med en generell skrivning. Det är svårt att ta fram en uttömmande lista på internationella samarbeten i läroplanernas inledande delar eftersom den riskerar att bli lång, men vi menar att vikten av internationella samarbeten åtminstone behöver lyftas fram.

När det gäller miljöperspektivet nämns i avsnitt 9.1.2 att kopplingen mellan säkerhet och klimatförändringar uppmärksammas alltmer. Det talar för att skrivningarna bör ändras så att hållbar utveckling skrivs fram på ett bredare sätt som gör det möjligt att

uppmärksamma bland annat dilemman och utmaningar som relaterar till säkerhet. Samtidigt menar vi att det är viktigt att inte gå för långt i fråga om hot, kriser och säkerhet i läroplanerna, särskilt inte på grundskolenivån. Om läroplanerna betonar kris och hot av olika slag för starkt kan det leda till negativa pedagogiska konsekvenser. Elever kan reagera genom att ta avstånd eller i värsta fall tappa framtidstron. Därför anser vi att skrivningarna i läroplanerna om miljöperspektivet behöver uppdateras, bland annat utifrån en mer samtida bild av de utmaningar som finns, samtidigt som de behöver vara balanserade så att de inte bidrar till en alltför negativ syn på framtiden för eleverna.

I kapitel 4 ger vi förslag som syftar till att uppdatera och aktualisera de generella perspektiv som finns i dag i de inledande delarna i läroplanerna. Detta motiveras bland annat av det utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska läget. De uppdaterade skrivningarna tar sig i vårt förslag inte längre uttryck i form av perspektiv, men de blir en viktig fond för mer specifika skrivningar i kursplanerna om bland annat totalförsvar och Nato – liksom andra frågor av internationell karaktär eller frågor om gemensamt ansvar och skyldigheter i demokratin. Vi hänvisar till avsnitt 1.3 där det finns förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan.

Ett ytterligare område i de inledande delarna av läroplanerna som berörs är digitalisering. I kapitel 8 analyserar vi skrivningarna om digital kompetens i grundskolans läroplan. Vi konstaterar att det finns oklarheter i dem. Som exempel kan nämnas att formuleringar som handlar om att använda digitala verktyg sammantaget ägnas betydligt mer utrymme än det som syftar till att utveckla ett kritiskt förhållningssätt. Försvarsberedningen uppger att kunskapsnivån behöver höjas så att mottagligheten för påverkanskampanjer minskar. Genom att betona vikten av ett kritiskt förhållningssätt som grundar sig på kunskaper kan digital kompetens bidra till att stärka befolkningens motståndskraft. Enligt Försvarsberedningen har utbildningsväsendet en viktig roll i att förbereda och utbilda befolkningen i kritiskt tänkande och att kunna analysera och värdera det samtida informationslandskapet.²⁶ Vi menar att detta underbygger de förslag vi lägger fram i kapitel 8 och kapitel 4.

²⁶ Försvarsdepartementet (2023): *Kraftsamling. Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret*. Ds 2023:34.

Sammanfattningsvis menar vi att säkerhet och beredskap är viktiga frågor för skolan att beakta i dag. Vi anser att läroplanernas inledande delar behöver uppdateras och ändras så att de i högre grad avspeglar dessa områden. Specifika skrivningar om Nato och totalförsvar menar vi däremot hanteras bäst i ämnesundervisningen och därför passar de bäst i kursplanerna.

10 Genomförande av nya läroplaner och behov av andra förändringar

I detta kapitel lämnar utredningen förslag och bedömningar om ikraftträdande, implementering, uppföljning och utvärdering av nya läroplaner. Vi gör också bedömningar om vidare hantering av läroplaner, samt i de skolformer där det är aktuellt kurs- och ämnesplaner, för förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning (komvux). Dessutom redogör vi för behov av andra förändringar som har identifierats i arbetet.

10.1 Ikraftträdande av nya läroplaner

Förslag: Nya läroplaner för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan ska träda i kraft den 1 juli 2028.

Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2027 och ska tillämpas första gången på utbildning som bedrivs efter den 30 juni 2028.

10.1.1 Nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna ska träda i kraft från läsåret 2028/2029

Regeringen anger att de avser att göra grundskolan tioårig från och med hösten 2028.¹ De ändringar som krävs i skollagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas första gången på utbildning som bedrivs efter den 30 juni 2028.

¹ Prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025*. Utbildningsdepartementet 2024-09-17: *Stora satsningar på skolan i budgeten*. Pressmeddelande. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/09/stora-satsningar-pa-skolan-i-budgeten/ (hämtad 2024-12-18).

Utredningen menar att införandet av tioårig grundskola och införandet av nya läroplaner i enlighet med våra förslag och bedömningar måste ske vid samma tillfälle. Båda reformerna innebär stora förändringar för huvudmän och skolor. Det är inte rimligt att de införs vid olika tillfällen i nära anslutning till varandra. Som vi nämner på flera ställen i betänkandet utgår vi från att tioårig grundskola införs och våra förslag och bedömningar bygger på detta även om de också går att genomföra i dagens nioåriga grundskola.

Mot denna bakgrund föreslår vi att nya läroplaner för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan ska träda i kraft den 1 juli 2028. För att huvudmännen och skolorna ska få möjlighet att förbereda sig inför förändringarna samt för att staten ska kunna erbjuda implementeringsinsatser behöver regeringen fatta beslut om läroplanerna och förordningarna kungöras i Statens skolverks författningssamling (SKOLFS) ungefär ett år tidigare.

Av våra direktiv framgår att vi ska redovisa konsekvenser av att genomföra vissa förändringar separat vid tidigast möjliga tidpunkt eller att införa dem samlat vid en senare tidpunkt. Vi anser att samtliga förändringar enligt våra förslag och bedömningar ska genomföras samlat. Detta är viktigt såväl utifrån våra egna förslag och bedömningar som utifrån förslagen om tioårig grundskola. En möjlighet skulle vara att införa ändringarna i läroplanernas inledande delar före ändringarna i kursplanerna. Men det ser vi som olämpligt eftersom vi betonar läroplanshelheten och en samlad läroplan som innehåller inledande delar, timplan och kursplaner. Vi föreslår dessutom tydligare kopplingar mellan de inledande delarna och kursplanerna, vilket ytterligare talar för ett samtidigt införande. En annan möjlighet skulle vara att låta grundskolan gå före de andra obligatoriska skolformerna. Men den möjligheten har vi avfärdat eftersom flera av de personer och organisationer vi har träffat under utredningstiden betonar vikten av att införa förändringarna samtidigt i alla obligatoriska skolformer. Att genomföra alla förändringar samtidigt skapar också rimligare förutsättningar för huvudmän och skolor. Dessutom är det både tids- och kostnadseffektivt och möjliggör en sammanhållen implementering av förändringarna.

Utgångspunkten för vårt ikraftträdande av nya läroplaner är alltså att regeringen aviserat att tioårig grundskola ska införas hösten 2028. Om den tidpunkten ändras så behöver också ikraftträdandet för nya läroplaner ändras.

10.1.2 De ändringar som utredningen föreslår i skollagen ska tillämpas från läsåret 2028/2029 men träda i kraft tidigare

Utredningen föreslår några ändringar i skollagen. För att kunna fatta beslut om läroplanerna, som utgör förordningar, så att de kan träda i kraft den 1 juli 2028 behöver skollagsändringarna träda i kraft tidigare. Därför föreslår vi att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 januari 2027 och ska tillämpas första gången på utbildning som bedrivs efter den 30 juni 2028.

I avsnittet nedan anger vi de förändringar vi föreslår i skollagen och tidsplanen för arbetet med skollagsändringarna.

Förändringar i skollagen

Följande förändringar föreslår utredningen i skollagen (se vidare kapitel 1 i betänkandet):

- Att definitionen av undervisning ändras (1 kap. 3 §).
- Att syftesparagrafen ändras (1 kap. 4 §).
- Att bestämmelsen om utformningen av utbildningen ändras (1 kap. 5 §) samt att den del av bestämmelsen som handlar om att var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling flyttas till 6 kap. 5 a §.
- Att det framgår att läroplanerna innehåller värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer, och även får innehålla andra bestämmelser (1 kap. 11 §) samt att de innehåller timplan och kursplaner (till exempel 10 kap. 5 och 8 §§ för grundskolan).
- Att det anges att elever som har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kursplanerna ska ges stöd (3 kap. 2 §).
- Att bestämmelsen om stöd i form av extra anpassningar utgår och ersätts av en bestämmelse om stödundervisning (3 kap. 5 §).
- Att behovet av särskilt stöd för en elev ska utredas om stöd- undervisningen inte har varit tillräcklig eller om läraren bedömer att den inte kommer att vara tillräcklig (3 kap. 7 §).

- Att kursplanernas struktur framgår av skollagen (till exempel 10 kap. 8 § för grundskolan).
- Att det vid betygssättningen får bortses från enstaka delar av mål och innehåll om det finns särskilda skäl (till exempel 10 kap. 21 § för grundskolan).
- Att formuleringen uppfylla betygs- och bedömningskriterier tas bort och att det i stället framgår att eleven ska tillgodogöra sig kunskaper (flera paragrafer).

Vi lämnade vårt betänkande den 26 februari 2025. Därefter kan regeringen remittera det under våren 2025. En proposition kan sedan läggas fram under våren 2026 och riksdagsbeslut kan fattas före sommaren 2026. Då bör lagändringarna kunna träda i kraft den 1 januari 2027 och tillämpas första gången på utbildning som bedrivs efter den 30 juni 2028.

När det gäller bestämmelserna om stödundervisning och särskilt stöd föreslår vi att dessa ska träda i kraft samtidigt som övriga skol-lagsändringar. De här bestämmelserna är dock beroende av de förslag som Utredningen om en förbättrad elevhälsa kommer att lägga fram i mars 2025.² Ikraftträdandedatumet behöver vara detsamma för båda utredningarnas förslag i denna del, även om det skulle innebära att de lagändringar vi föreslår kommer att införas vid olika tillfällen.

10.1.3 Tidsplan för införandet av nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna

De nya läroplanerna föreslås som sagt omfatta inledande delar, timplan och kursplaner. Vi föreslår inga ändringar i timplanerna, men införandet av tioårig grundskola kommer att påverka dem. Tidsplanerna för införandet av nya inledande delar i läroplanerna och av nya kursplaner beskrivs nedan. Till läroplanerna föreslår vi också att det ska finnas kommentarer, som bör vara färdiga till införandet, och exempel som bör utvecklas successivt.

² Dir. 2024:30 *En förbättrad elevhälsa*. Dir. 2024:93 *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01)*.

Nya inledande delar i läroplanerna

När det gäller de inledande delarna i läroplanerna har utredningen tagit fram ett förslag för grundskolan (se avsnitt 1.3). Tanken är att detta ska remitteras som en del i betänkandet under våren 2025. Sedan kan regeringen fortsätta bereda förslaget.

För de andra obligatoriska skolformerna – anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan – är de inledande delarna i läroplanerna i princip likalydande med grundskolans. Det finns dock några skillnader som beror av skolformernas särart. Baserat på förslaget för grundskolan bör regeringen se till att nödvändiga anpassningar görs för de andra obligatoriska skolformerna.

Enligt vår uppfattning bör arbetet med de inledande delarna i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna inte kräva alltför mycket tid och bearbetning eftersom vi har tagit fram ett fullständigt förslag för grundskolan. Huvudsakligen handlar det om att ta hand om remissynpunkter på förslaget och bearbeta det utifrån synpunkterna. Dessutom handlar arbetet om att göra nödvändiga anpassningar utifrån skolformernas särart för anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. För fritidshemmet behöver även den egna läroplansdelen revideras. Regeringen bör avgöra om arbetet med anpassningarna och revideringen ska bedrivas inom Regeringskansliet eller utgöra delar av ett uppdrag till Skolverket. Om det ska utgöra delar av ett uppdrag till Skolverket bör det tidsmässigt samordnas med det kursplaneuppdrag vi beskriver nedan.

Några av de bestämmelser som vi föreslår ska ändras i skollagen ska också citeras i läroplanernas inledande delar. Om dessa skollagsändringar ska genomföras så behöver de träda i kraft innan regeringen beslutar om läroplanerna. Det är därför vi föreslår ett tidigare ikraftträdande för ändringarna i skollagen (se avsnitt 10.1.2).

Nya kursplaner

För kursplanernas del är situationen en annan. Här lämnar inte utredningen några färdiga förslag till styrdokument utan principer och riktlinjer samt en ny kursplanestruktur för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. Strukturen är också kompletterad med exempel på hur nya kursplaner kan se ut i några av grundskolans ämnen. Principerna, riktlinjerna, strukturen och exemplen kan remitteras med betänkandet under våren 2025.

Därefter kan regeringen se till att förslag till nya kursplaner tas fram. Med den myndighetsstruktur som finns i dag och myndigheternas nuvarande instruktioner är det Skolverket som tar fram förslag till nya kursplaner. Regeringen bör då ge Skolverket ett uppdrag att ta fram förslagen. Uppdraget bör kunna lämnas sommaren 2025, tillsammans med uppdraget om tioårig grundskola.

Om Skolverket får ett uppdrag att ta fram förslag på nya kursplaner sommaren 2025 bör myndigheten kunna redovisa uppdraget till årsskiftet 2026/2027. Därefter finns det tid för regeringen att bereda förslagen och besluta om läroplanerna i sin helhet så att de kan träda i kraft den 1 juli 2028 och kungöras i SKOLFS ungefär ett år tidigare.

Regeringen kan naturligtvis välja att ge uppdraget att ta fram förslag till nya kursplaner till en annan myndighet eller lägga det i någon form av utredning. Eftersom kursplanearbetet är så starkt kopplat till tioårig grundskola samt till att ta fram kommentarer och andra stödande material förespråkar vi dock inte något av dessa alternativ. Tiden talar också för att den myndighet som redan har i uppdrag att arbeta med styrdokument bör få uppdraget om att utarbeta förslag till nya kursplaner. Det skulle ta lång tid, och troligen även vara mycket kostsamt, att bygga upp eller på annat sätt etablera en ny aktör som skulle kunna genomföra uppdraget. Där-
emot föreslår vi i avsnitt 5.2.11 ett antal riktlinjer som ska styra arbetet med att ta fram de nya kursplanerna och som regeringen kan använda i sin myndighetsstyrning. Några av riktlinjerna handlar om förberedelser inför framtagandet av förslagen till kursplaner. Bland annat föreslår vi att ämnesspecifika instruktioner ska utarbetas, att arbetsprocessen ska beskrivas och dokumenteras samt att kompetensprofiler ska tas fram för olika personalkategorier som ska involveras i arbetet. Vi resonerar även om möjligheten för regeringen att besluta om en eller flera referensgrupper som ska användas i arbetet med att ta fram förslag till nya kursplaner. Vi ser det som lämpligt att regeringen ger ett förberedande uppdrag så tidigt som möjligt under våren 2025 till Skolverket, om det är den myndigheten som ska utarbeta förslag till nya kursplaner, så att förberedelserna kan komma i gång direkt. De riktlinjer som vi kort beskriver ovan kan då börja tas om hand omgående. Ett förberedande uppdrag kan också vara ett bra sätt för regeringen att stegvis få underlag och kunna besluta om den fortsatta inriktningen på kursplanearbetet.

Vi menar att kursplanearbetet kommer att få stor inverkan på många medborgare, inte minst elever, lärare, rektorer och huvudmän. Kursplanerna är också delar av en omfattande och detaljerad förordningstext i en obligatorisk skola. Detta motiverar att styrningen av den myndighet som ska utföra kursplanearbetet är förhållandevis detaljerad.

Den tidsplan som vi föreslår innebär att man måste arbeta i hög takt. Det gör att förberedelserna blir extra viktiga och måste komma i gång omgående samtidigt som även det förberedande arbetet behöver anpassas till den tid som finns till förfogande. Vi bedömer att det höga arbetstempot föranleder vissa ökade kostnader (se avsnitt 11.2).

Kommentarer och exempel

I kapitel 3 gör utredningen bedömningen att regeringen bör se till att det tas fram nationellt fastställda kommentarer till läroplanerna. Regeringen bör även se till att det tas fram och tillgängliggörs exempel på god undervisning i olika ämnen baserade på beprövad erfarenhet. Detta arbete kan påbörjas parallellt med framtagandet av kursplaneförslagen och slutföras efter att de nya läroplanerna är beslutade och kungjorda i SKOLFS. Kommentarer bör finnas på plats före den 1 juli 2028 när nya styrdokument börjar gälla. I och med att kommentarerna förklarar tankarna bakom styrdokumenten blir de också en viktig del i att implementera de nya läroplanerna. Exempelen kan utvecklas successivt med målsättningen att de mest prioriterade, exempelvis inom läs- och skrivinlärning, bör vara färdiga före hösten 2028.

10.1.4 Övergångsbestämmelser för nya läroplaner för de obligatoriska skolförmen

Tidigare har utredningen angett att samtliga delar av nya läroplaner som blir resultatet av våra förslag och bedömningar ska införas samlat. Införandet sker alltså läsåret 2028/2029. Vi menar dock att det finns behov av övergångsbestämmelser för de elever som börjar årskurs 8 eller årskurs 9 höstterminen 2028. De bör få slutföra sin utbildning enligt de gamla läroplanerna.

Införandet av kursplanerna 2011 (Lgr 11) skedde successivt. De elever som började i årskurs 9 i grundskolan hösttermin 2011 fick möjlighet att fullgöra sin skolgång enligt äldre bestämmelser. Elever

som började i årskurs 8 följde däremot de nya bestämmelserna direkt.³ Till kursplanerna 2022 (Lgr 22) fanns inga övergångsbestämmelser. Införandet av de reviderade kursplanerna skulle ursprungligen ske hösten 2020. Men covid-19-pandemin gjorde att införandet sköts fram två år. När läroplanen 1994 (Lpo 94) infördes skedde det också successivt och de elever som gick i årskurs 8 eller 9 fick gå ut högstadiet enligt äldre bestämmelser.⁴

Vi har övervägt såväl ettåriga och tvååriga som längre övergångsbestämmelser. Det som talar för tvååriga eller längre övergångsbestämmelser är att de förändringar vi föreslår är omfattande. De inledande delarna i läroplanerna kommer att genomgå den första genomgripande förändringen på 30 år. Mål och innehåll i kursplanerna kommer att konkretiseras och betygskriterierna ska se helt annorlunda ut. Samtidigt föreslår vi inga förändringar av vilka ämnen som ska läsas i grundskolan eller av ämnenas grundläggande karaktär. Betygssättningen är också tänkt att bli enklare och mer intuitiv. Det som talar emot tvååriga eller längre övergångsbestämmelser är dels att det tar längre tid innan eleverna får tillgång till de nya läroplanerna som syftar till att skapa bättre förutsättningar för elevers lärande och kunskapsutveckling. Dels är det besvärligt för huvudmän och skolor att administrera två system samtidigt.

En majoritet av våra kontakter förordar tvååriga övergångsbestämmelser i stället för ettåriga, framför allt ur ett elevperspektiv. Det är viktigt för eleverna att i god tid inför slutbetygen känna till vilka regler som gäller. Dessutom skapas bättre förutsättningar för att genomföra nödvändiga konsekvensändringar av exempelvis det nationella provsystemet. De flesta av våra kontakter tycker dock att det räcker med två år och att längre övergångsbestämmelser riskerar att skapa större praktiska problem. Eftersom den läroplansförändring vi föreslår är omfattande menar vi också att den i första hand kan jämföras med Lpo 94 där tvååriga övergångsbestämmelser tillämpades. Mot denna bakgrund har vi landat i att föreslå övergångsbestämmelser som gäller i två år för elever som börjar i årskurs 8 eller 9 hösten 2028.

Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden föreslår att de elever som börjar årskurs 9 höstterminen 2028 får slutföra sin

³ Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan.*

⁴ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska sarskolan.*

utbildning enligt de tidigare bestämmelserna medan elever som börjar årskurs 8 går in i det nya systemet.⁵ Här skiljer sig våra föreslagna övergångsbestämmelser alltså åt. Vi vill poängtera att det viktigaste för oss är att förslagen om nya läroplaner och förslagen om förändringar i betygssystemet hålls ihop och införs samtidigt. Även om vi föreslår tvååriga övergångsbestämmelser tänker vi att det skulle kunna fungera med ettåriga om det är vad som krävs för att hålla ihop införandet av de nya läroplanerna och det nya betygssystemet.

10.2 Implementering, uppföljning och utvärdering av nya läroplaner

Bedömningar: Regeringen bör se till att en implementering genomförs av de nya läroplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Regeringen bör också se till att implementeringen och på längre sikt även de samlade resultaten och effekterna av de nya läroplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan följs upp och utvärderas.

Dessutom bör regeringen se till att översyner görs av läroplanerna med jämna mellanrum.

10.2.1 Regeringen bör se till att de nya läroplanerna för de obligatoriska skolformerna implementeras

Utredningen gör bedömningen att regeringen bör se till att en implementering genomförs av de nya läroplanerna. Implementeringen rör såväl de inledande delarna i läroplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan som kursplanerna. Den bör framför allt genomföras under åren 2027, 2028 och 2029. Som framgår av avsnitt 3.2.1 är målgruppen för kursplanerna lärare och skolledare. För de inledande delarna i läroplanerna är målgruppen bredare och inkluderar även annan skolpersonal. Alla dessa målgrupper är aktuella för den nationella implementering som staten erbjuder, men självklart också huvudmän och skolchefer som har det yttersta ansvaret för införandet på lokal nivå.

⁵ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem*.

I avsnitt 2.1 beskriver vi den stora variation som finns mellan huvudmän och skolor. Beaktat denna variation menar vi att det blir extra viktigt att anpassa sätten att implementera läroplansreformen så att den kan bli så framgångsrik som möjligt för alla huvudmän och skolor. Man kan också behöva överväga om det behövs särskilda insatser för obehöriga lärare. Tidigare i betänkandet framgår att närmare 30 procent av lärarna i grundskolan saknar legitimation och behörighet. Även andra intressenter, till exempel lärarutbildningar och läromedelsföretag, bör nås av informationsinsatser.

Enligt dagens myndighetsstruktur och myndigheternas uppdrag bör regeringen ge uppdraget att implementera läroplanerna till Skolverket. Det brukar vara Skolverket som hanterar implementeringen även i de fall regeringen fattar beslut om styrdokumentet. Vi vill poängtera vikten av en bred implementering. Även om uppdraget ges till en enskild myndighet bör den involvera andra myndigheter och aktörer i implementeringsarbetet. Representanter för kommuner och enskilda huvudmän, för elever, lärare och skolledare, för lärarutbildningar samt för andra relevanta organisationer bör också delta. Dessutom bör forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner och olika forskningsmiljöer medverka. Nationella centra, som finns för språk-, läs- och skrivutveckling samt skolbibliotek,⁶ svenska som andraspråk,⁷ matematik⁸ samt naturvetenskap och teknik,⁹ liksom ämneslärarföreningar kan också bidra.

En del av implementeringen bör handla om att planera och genomföra kompetensutvecklings- och fortbildningsinsatser även på längre sikt. I kapitel 3 föreslår vi att det ska finnas övergripande riktlinjer för undervisningens genomförande i läroplanernas inledande delar och undervisningsstrategier för ämnet i kursplanerna. Dessa är en viktig utgångspunkt i insatserna. Lärare behöver få kännedom om de helt nya riktlinjerna och strategierna. Dessutom är det viktigt att lärarutbildningarna prioriterar att ge studenterna kunskaper om innehållet i riktlinjerna och strategierna, så att de nyutbildade lär-

⁶ Skolverket: *Nationellt centrum för språk-, läs- och skrivutveckling samt skolbibliotek*. www.skolverket.se/om-oss/organisation/nationellt-centrum-for-sprak--las-och-skrivutveckling-samt-skolbibliotek-ncs (hämtad 2024-11-13).

⁷ Stockholms universitet: *Nationellt centrum för svenska som andraspråk*. www.su.se/nationellt-centrum-for-svenska-som-andrasprak/ (hämtad 2024-11-13).

⁸ Göteborgs universitet: *Nationellt centrum för matematikutbildning*. www.ncm.gu.se/ (hämtad 2024-11-13).

⁹ Skolverket: *Nationella centra för naturvetenskap och teknik*. www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/nationella-centra-for-naturvetenskap-och-teknik (hämtad 2024-11-13).

arna har med sig dessa kunskaper ut i yrkeslivet. På sikt behöver också lärare som inte är nyutbildade få möjlighet att uppdatera sina kunskaper om innehållet i riktlinjerna och strategierna.

I maj 2024 fick Skolverket i uppdrag att förbereda för en ny form av fortbildning för lärare som skulle ge kunskaper om vetenskapligt belagda undervisningsmetoder för språk-, läs-, skriv- och matematik-utveckling.¹⁰ Uppdraget ska redovisas årligen senast den 28 februari med start 2025. Den första redovisningen överlämnades alltså till regeringen i princip samma datum som vi lämnade vårt betänkande, och därför har vi inte kunnat ta del av den. Men denna typ av fortbildningsinsatser borde på sikt kunna inrymma innehållet i riktlinjerna för undervisningens genomförande och undervisningsstrategierna. Fortbildningsinsatserna bör också på lämpligt sätt placeras in i det nationella professionsprogram som införs den 1 september 2025.¹¹

I kapitel 11 återkommer vi med kostnadsberäkningar för implementeringsinsatserna.

10.2.2 Regeringen bör se till att de nya läroplanerna för de obligatoriska skolformerna följs upp och utvärderas

I avsnitt 5.2.11 föreslår utredningen att arbetet med att ta fram förslag till nya kursplaner ska följas upp löpande under arbetets gång. Syftet med denna löpande uppföljning är bland annat att säkerställa att regeringens intentioner med de nya kursplanerna uppfylls. Även när de nya läroplanerna är införda och har verkat ett tag gör vi bedömningen att regeringen bör se till att de följs upp och utvärderas. Vi kan se en fördel med att involvera extern kompetens i detta. Till att börja med kan man bland annat följa upp och utvärdera implementeringen av de nya läroplanerna och hur de uppfattas ute i verksamheterna. Därigenom kan man också utifrån resultaten göra justeringar av implementeringsinsatserna om det skulle behövas. På längre sikt kan man även följa upp och utvärdera de samlade resultaten och effekterna av de nya läroplanerna, och därigenom få en bred nationell genomlysning. Det bör vara regeringen som avgör vem som ska genomföra de olika uppföljningarna och utvärderingarna.

Inom läroplansforskningen brukar man skilja på den *avsedda*, den *genomförda* och den *uppnådda* läroplanen. Den avsedda läro-

¹⁰ Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-12-20. U2023/02553. U2023/02810. U2023/02982 m.fl.

¹¹ 2 kap. 34 § skollagen (2010:800).

planen svarar mot läroplanskonstruktörernas och beslutsfattarnas intentioner. Den genomförda läroplanen handlar om hur lärare och skolledare tolkar läroplanen och omsätter den i praktiken. Den uppnådda läroplanen avser de kunskaper som eleverna uppnår.¹² Hur det är tänkt att en läroplan ska fungera är inte per automatik detsamma som hur den uppfattas eller hur den omsätts i klassrummet. Den genomförda och den uppnådda läroplanen är beroende av flera andra faktorer än vad som faktiskt står i styrdokumentet, exempelvis hur läroplanen tolkas av lärarna och vilka förutsättningar som finns för undervisningen. När det handlar om uppföljning och utvärdering av de nya läroplanerna vill vi poängtera att det är viktigt att alla dessa tre utgångspunkter ingår.

Uppföljning och utvärdering utgör delar i Skolverkets instruktionsenliga uppdrag om kontinuerlig styrdokumentsutveckling.¹³ Som framgår av bilaga 5 utarbetade Skolverket förslag till kursplaner i Lgr 22 inom ramen för den kontinuerliga styrdokumentsutvecklingen. Till grund för revideringen låg problem som hade identifierats i Lgr 11. Däremot har Skolverket inte initierat någon löpande utveckling av de inledande delarna i läroplanerna, även om möjligheten finns enligt myndighetens instruktion. De inledande delarna har som tidigare nämnts inte genomgått någon genomgripande förändring sedan Lpo 94, vilket vi anser är en alldeles för lång tid. För att få till stånd ett system där också de inledande läroplansdelarna ses över regelbundet gör vi bedömningen att regeringen bör se till att översyner av läroplanerna görs med jämna mellanrum. En rimlig utgångspunkt är att sådana översyner bör återkomma regelbundet och inte förutsätta att en regering beställer dem. Samtidigt behöver läroplanerna, och inte minst de inledande delarna, vara hållbara över tid och inte förändras alltför ofta. Ett rimligt intervall för läroplansöversyner skulle kunna vara 10–15 år, om man tittar på med vilken periodicitet det införts nya läroplaner sedan 1962.

I detta avsnitt har vi talat om uppföljning och utvärdering av de nya läroplanerna. I avsnitt 10.4.1 sätter vi frågan i ett större sammanhang och resonerar om ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderings-system för skolväsendet.

¹² Se t.ex. Lundgren, Ulf P. (1979): Att organisera omvärlden: en introduktion till läroplans-teori. Linde, Göran (2021): *Det ska ni veta! En introduktion till läroplansteori*. Studentlitteratur. Wahlström, Ninni (2022): *Läroplansteori och didaktik*. Gleerups.

¹³ 5 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

10.3 Vidare hantering av läroplanerna för förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux

Bedömningar: Regeringen bör se till att förskolans läroplan får en ny struktur och ett nytt innehåll. I delar kan strukturen och innehållet grunda sig på det förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan som utredningen lägger fram.

Regeringen bör se till att läroplanerna för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan får en ny struktur och ett nytt innehåll som så långt det är möjligt grundar sig på det förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan som utredningen lägger fram.

Regeringen bör se till att läroplanen för vuxenutbildningen får en ny struktur och ett nytt innehåll. I delar kan strukturen och innehållet grunda sig på det förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan som utredningen lägger fram.

När kurs- och ämnesplanerna inom gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning ska ses över nästa gång bör regeringen använda de principer och riktlinjer samt den struktur som utredningen föreslår för kursplanerna för de obligatoriska skolformerna som en av utgångspunkterna.

Regeringen bör utreda hur ämnesplaner i yrkesämnen kan tas fram tillsammans med arbetslivet och hur man säkerställer att dessa kan ändras successivt. Inom ramen för utredningen bör regeringen även överväga att initiera en försöksverksamhet med gymnasiala yrkeskurser för vuxna i enlighet med den modell som i dag används inom yrkeshögskolan.

Utredningens uppdrag omfattar läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. I uppdraget ingår även att utifrån behovet av en tydlig kunskapsinriktning föreslå vidare hantering av läroplanerna för förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux. I avsnitten nedan går vi igenom dessa skolformer vad gäller först läroplaner och därefter i de skolformer där det är aktuellt kurs- och ämnesplaner. Sammantaget kan vi konstatera att det inte finns några direkta hinder för att gå vidare med förslagen

och bedömningarna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet även om ingen förändring görs av läroplanen för förskolan respektive läroplanerna samt kurs- och ämnesplanerna för gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux.

Som framgår av nedanstående avsnitt försöker vi peka på möjliga tillfällen att införa nya läroplaner, respektive i de skolformer där det är aktuellt kurs- och ämnesplaner, för förskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux baserade på våra förslag och bedömningar för de obligatoriska skolformerna. Om det går är det positivt att samordna införandet av olika förändringar så att huvudmän och skolor får så mycket stabilitet och kontinuitet som möjligt, och slipper uppleva att styrdokumentet förändras hela tiden. Samtidigt kan det finnas andra tyngre argument som behöver avgöra när en förändring ska införas.

10.3.1 Förskolans läroplan

Skolverket har haft i uppdrag att se över området digitalisering i förskolans läroplan.¹⁴ Enligt uppdraget skulle myndigheten föreslå ändringar i läroplanen som innebar att det inte ska finnas krav på att digitala lärverktyg ska användas i förskolan. Myndigheten skulle även föreslå ändringar som innebar att utbildningen i huvudsak ska vara skärmfri för barnen. Dessutom skulle Skolverket föreslå ändringar som innebar att eventuell användning av digitala lärverktyg i förskolan ska ske selektivt utifrån tydligt vetenskapligt stöd och dokumenterat pedagogiskt mervärde.¹⁵

Uppdraget redovisades i slutet av maj 2024. Utöver ovanstående förändringar när det gäller digitalisering lämnade Skolverket förslag på mindre justeringar för att stärka innehållet om fysisk aktivitet och rörelse samt om högläsning. Några redaktionella ändringar föreslogs också. I redovisningen poängterade myndigheten även att det finns fortsatta behov av att revidera förskolans läroplan. Bland annat hade det i remissyttrandena kommit in synpunkter som låg utanför uppdraget och som Skolverket därmed inte hade haft möjlighet att

¹⁴ Förordningen (2018:50) om läroplan för förskolan.

¹⁵ Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-09-28. U2023/02765.

beakta.¹⁶ När utredningens betänkande gick till tryck hade regeringen inte beslutat om några förändringar i förskolans läroplan utifrån myndighetens förslag.

I november 2024 tillsatte regeringen en utredning om en likvärdig förskola av god kvalitet med obligatorisk språkförskola. Av direktiven till utredningen framgår inget specifikt om förskolans läroplan. Men det finns en formulering om att utredaren ska föreslå hur Sveriges förskolor ska få förutsättningar att erbjuda en likvärdig utbildning av god kvalitet.¹⁷

Vi har inte gjort någon fullständig jämförelse av förskolans läroplan och de inledande delarna i grundskolans läroplan. Ändå kan vi konstatera att det finns likheter, men också skillnader, i texterna. Att det skiljer sig åt är helt naturligt eftersom förskolan har ett annat syfte än grundskolan. Enligt skollagen ska förskolan stimulera barns utveckling och lärande samt erbjuda barnen en trygg omsorg. Verksamheten ska utgå från en helhetssyn på barnet och barnets behov samt utformas så att omsorg, utveckling och lärande bildar en helhet.¹⁸ Även om förskolans uppdrag och verksamhet skiljer sig åt från grundskolans finns det några principer som har legat till grund för förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan som är lika relevanta för förskolans läroplan. Dit hör bland annat att strukturen ska vara logisk, stringent och läsvänlig, att upprepningar i möjligaste mån ska undvikas, att texten ska vara aktuell med kärnfulla formuleringar, att det ska finnas en balans mellan olika områden samt att de olika delarna i läroplanen ska renodlas (se vidare avsnitt 4.3.2). Vi vill också särskilt poängtera att våra förslag och bedömningar om läsning (se kapitel 7) behöver få följdverkningar för förskolans läroplan. Det är viktigt att tydliggöra att grunderna för läs- och skrivinläringen läggs i förskolan. De ändringar som Skolverket har föreslagit om högläsning i läroplanen räcker enligt vår uppfattning inte för att förstärka läsningen i förskolan.

Vi gör bedömningen att regeringen bör se till att förskolans läroplan får en ny struktur och ett nytt innehåll. I delar kan strukturen och innehållet grunda sig på det förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan som vi lägger fram. Regeringen kan

¹⁶ Skolverket (2014): *Redovisning av uppdrag om översyn av området digitalisering i förskolans läroplan*. 2024-05-31. Dnr 2023:2730.

¹⁷ Dir. 2024:113.

¹⁸ 8 kap. 2 § skollagen (2010:800).

också välja att avvakta med att ta ställning till Skolverkets förslag om digitalisering, fysisk aktivitet och högläsning tills dess att ett nytt förslag är framtaget som dessutom inkluderar bearbetningar utifrån det vi föreslår för grundskolan.

Ett annat alternativ är att regeringen avvaktar den utredning som tillsattes i november 2024 eller tillsätter en utredning som specifikt får i uppdrag att ta fram en ny läroplan för förskolan. Om regeringen särskilt vill peka på förskolans särart kan det vara mer lämpligt att utreda läroplanen separat i stället för att utgå från den struktur och det innehåll vi föreslår för de inledande delarna i en ny läroplan för grundskolan. I och med att vi utgår från att tioårig grundskola ska införas kommer övergången från förskolan att bli direkt till grundskolan och inte som i dag till förskoleklassen. Även detta behöver beaktas i arbetet med en ny läroplan för förskolan.

10.3.2 Läroplanerna för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan

När det gäller läroplanerna för gymnasieskolan¹⁹ och anpassade gymnasieskolan²⁰ innehåller de bara inledande delar, till skillnad från de obligatoriska skolformernas läroplaner som även innehåller kursplaner. Detsamma gäller för läroplanen för vuxenutbildningen²¹ (se nästa avsnitt).

Utredningen har inte gjort någon fullständig jämförelse av läroplanerna för gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan i förhållande till de inledande delarna i läroplanen för grundskolan. Vi kan ändå konstatera att det finns många likheter men också vissa skillnader i texterna. Skollagens syften för grundskolan och gymnasieskolan ser relativt lika ut. En del som skiljer sig åt är att skollagen anger att utbildningen i gymnasieskolan ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet och en bas för rekrytering till högskolesektorn.²² Denna aspekt behöver särskilt beaktas i läroplanerna för den gymnasiala nivån.

Vi gör bedömningen att regeringen bör se till att läroplanerna för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan får en ny struk-

¹⁹ Förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan.

²⁰ Förordningen (SKOLFS 2013:148) om läroplan för anpassade gymnasieskolan.

²¹ Förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

²² 15 kap. 3 § skollagen (2010:800).

tur och ett nytt innehåll som så långt det är möjligt grundar sig på det förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan som vi lägger fram. Även om det går att bygga på vårt förslag för grundskolan vill vi poängtera att man måste göra en genomlysning utifrån gymnasieskolans och den anpassade gymnasieskolans specifika behov och förutsättningar.

Gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan håller på att reformeras (Gy 25). Från höstterminen 2025 börjar nya ämnesplaner gälla som är anpassade för ämnesbetyg. Nya examensmål, program mål och programstrukturer börjar också gälla vid samma tillfälle,²³ men enligt Skolverket är examens- och programmålen i princip desamma som tidigare. Reformen innebär inte att läroplanerna förändras. Däremot har Skolverket fått ett nytt uppdrag att se över examensmålen i gymnasieskolan och programmålen i anpassade gymnasieskolan. Enligt uppdraget ska examens- och programmålen bland annat bättre avspegla den tekniska utvecklingen samt ta hänsyn till de olika programmens karaktär och särart samtidigt som gemensamma delar bör vara framskrivna på likartat sätt. I arbetet ska hänsyn även tas till referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF).²⁴ Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2025, alltså en månad efter att vi har lämnat vårt betänkande.

Vi ser det som möjligt att införa nya läroplaner i gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan vid ett annat tillfälle än när nya ämnesplaner införs. Läroplanerna utgör inte ett övergripande dokument på gymnasial nivå på det sätt de gör i grundskolan och ämnesplanerna ingår inte i läroplanen. Samtidigt får skrivningarna i läroplanerna konsekvenser för övriga styrdokument, till exempel när det gäller användningen av kunskapsbegreppet. Man behöver också se hur alla styrdokument hänger ihop, eftersom det i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan även finns examens- och program mål. Dessutom kan det finnas områden från läroplanerna som behöver flyttas till ämnesplanerna, vilket underlättas om ändringarna genomförs i anslutning till varandra.

De ämnesplaner som nu är beslutade ska införas redan höstterminen 2025 så nya läroplaner måste införas senare. En möjlighet är att införa nya läroplaner i gymnasieskolan och den anpassade gym-

²³ Skolverket 2024-10-01: Övergripande information om Gy25. www.skolverket.se/regler-och-ansvar/forandringar-inom-skolomradet/gy25---amnesbetyg-pa-gymnasial-niva/overgripande-information-om-gy25 (hämtad 2024-10-09).

²⁴ Förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.

nasieskolan vid samma tillfälle som i de obligatoriska skolformerna, det vill säga höstterminen 2028.

Vi menar att det inte behöver tillsättas en offentlig utredning för att ta fram förslag till läroplaner för gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan. Regeringen kan välja att ge Skolverket i uppdrag att ta fram läroplansförslag utifrån vårt förslag för grundskolan. Regeringen kan också bedriva arbetet internt inom Regeringskansliet.

10.3.3 Läroplanen för vuxenutbildningen

Läroplanen för vuxenutbildningen skiljer sig åt mer från grundskolans läroplan än gymnasieskolans och den anpassade gymnasieskolans. Såväl grundskolan som gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan är sammanhållna utbildningar. Komvux däremot är en utbildningsform där elevernas mål med utbildningen kan variera kraftigt. Utbildningen i sig kan också variera mycket, både i längd och innehåll. En elev kan läsa en enstaka kurs som har få verksamhetspoäng medan en annan elev kan läsa en sammanhållen utbildning med flera kurser. Det här gör det svårt att formulera en läroplan som ska gälla oavsett om eleven finns i utbildningen i tre veckor eller i två år. I målen för komvux anges också att utbildningen ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet, precis som för gymnasieskolan.²⁵ Komvux har även beröringspunkter med andra politikområden som arbetsmarknad och integration. Allt detta måste man ta hänsyn till i utformningen av en ny läroplan för vuxenutbildningen.

Utredningen gör bedömningen att regeringen bör se till att läroplanen för vuxenutbildningen får en ny struktur och ett nytt innehåll. Men det är bara i delar som strukturen och innehållet kan grunda sig på det förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan som vi lägger fram. I övrigt behövs en ordentlig genomgång och analys med utgångspunkt i komvux särart för att ta fram förslag till en ny läroplan som regeringen kan besluta om.

Inom komvux pågår också revideringar av kurs- och ämnesplanerna. Dels ingår komvux på gymnasial nivå och komvux som anpassad utbildning på gymnasial nivå i reformen av ämnesplanerna (Gy 25). Dels ses kursplanerna inom komvux på grundläggande

²⁵ 20 kap. 2 § skollagen (2010:800).

nivå, komvux som anpassad utbildning på grundläggande nivå och komvux i svenska för invandrare (sfi) över. De nya kurs- och ämnesplanerna börjar gälla den 1 juli 2025. Undantaget är kursplanerna för ämnena svenska och svenska som andraspråk inom komvux på grundläggande nivå, svenska, svenska som andraspråk och språk och kommunikation inom komvux som anpassad utbildning på grundläggande nivå samt kursplanerna i komvux i sfi. Dessa ska börja gälla senare, men exakt när är ännu inte beslutat. Revideringen inom komvux innebär inte heller att läroplanen förändras.

Precis som för gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan ser vi det som möjligt att införa en ny läroplan för vuxenutbildningen vid ett annat tillfälle än när nya kurs- och ämnesplaner införs, även om vi menar att det inte är optimalt. Eventuellt kan införandet ske samtidigt som nya kursplaner för svenska och sfi beroende på när de ska börja gälla. Vi vill ändå poängtera att vi anser att framtagandet av en ny läroplan för vuxenutbildningen är en mer omfattande process. När det gäller gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan är det lättare att använda förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan som en utgångspunkt. Läroplanen för vuxenutbildningen behöver i högre grad anpassas till skolformens särart. Därför menar vi att det finns fördelar om regeringen väljer att utreda frågan om en ny läroplan för vuxenutbildningen i en offentlig utredning. Då blir det även möjligt att samtidigt utreda eventuella andra frågor som rör komvux.

10.3.4 Kursplaner och ämnesplaner för gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux

Utredningens principer bör användas när kurs- och ämnesplaner för gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux ses över

Som framgår i avsnitten ovan håller kurs- och ämnesplanerna inom gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux på att revideras. Ämnena i dessa skolformer är till sitt innehåll, sin karaktär och sina traditioner väldigt olika.

I kapitel 5 föreslår utredningen principer, riktlinjer och en struktur för nya kursplaner. Bland annat anger vi att det ska finnas konkreta angivelser av vad som ska behandlas i undervisningen och vad

det är meningen att eleverna ska lära sig. Beskrivningarna av detta ska utgå från begreppen kunskaper, färdigheter och förhållnings-sätt. Kursplanerna ska även hjälpa lärarna att prioritera och de ska ha en synlig progression. Språket i kursplanerna ska vara ämnes-specifikt. Dessutom ska kursplanerna ge lärarna stöd för undervisningens genomförande. I kursplanerna ska det också anges hur ämnet och ämnesundervisningen bidrar till läroplanens övergripande mål. En viktig skillnad är därutöver att målen och innehållet kopplas ihop, att betygskriterierna bara beskriver stegen på den nya betygs-skalan samt att dagens så kallade värdeord är borttagna. Den struktur vi föreslår ser därmed annorlunda ut än dagens.

Ovanstående utgångspunkter menar vi är giltiga även för gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux. Därför gör vi bedömningen att när kurs- och ämnesplanerna inom dessa skol-former ska ses över nästa gång bör regeringen använda de principer och riktlinjer samt den struktur som vi föreslår för kursplanerna för de obligatoriska skolformerna som en av utgångspunkterna. Sam-tidigt behöver såväl principerna som kursplanestrukturen prövas utifrån skolformernas särart, inte minst för komvux.

En utredning av hur ämnesplaner i yrkesämnen kan tas fram tillsammans med arbetslivet

Utredningen föreslår i kapitel 5 att kursplanerna i olika ämnen i de obligatoriska skolformerna ska kunna variera mer utifrån ämnenas karaktär och att begrepps användningen ska vara mer ämnesspecifik. Detta resonemang har även bäring på de olika ämnena på gymnasial nivå. Dessa ska förbereda för yrkesverksamhet och fortsatta studier. För att kunna göra det behöver innehållet i ämnesplanerna stämmas av mot de kunskaper som krävs för högre utbildning (högskola och yrkeshögskola) samt de kompetenser som behövs i arbetslivet. När det gäller de ämnen som förbereder för fortsatta studier brukar Skolverket involvera högskolesektorn och rådet för de högskole-förberedande programmen²⁶ i framtagandet av ämnesplanerna. När det gäller yrkesämnena brukar branscher och företrädare för arbets-livet involveras. En samverkansform är de nationella programråden

²⁶ Skolverket 2024-10-03: *Skolverkets råd för de högskoleförberedande programmen*. www.skolverket.se/om-oss/organisation/radet-for-de-hogskoleforberedande-programmen (hämtad 2024-10-10).

för gymnasial yrkesutbildning som Skolverket ansvarar för.²⁷ I dag är det reglerat i gymnasieförordningen att föreskrifter om ämnesplaner för yrkesämnen i gymnasieskolan ska meddelas efter samråd med ett nationellt programråd.²⁸ Hösten 2024 fick Skolverket i uppdrag att redovisa på vilka grunder och med vilken relevans nya ämnen och nivåer i ämnen tas fram inom gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan samt på vilka grunder ett ämne eller en nivå i ett ämne får ett visst innehåll.²⁹

För yrkesämnenas del ställs höga krav på att innehållet i ämnena kan förändras över tid, i takt med bland annat teknikutvecklingen och utvecklingen i arbetslivet. Det kompetensbehov som arbetslivet har kan även variera i olika delar av landet. Enligt utredningens uppfattning kan behoven av flexibilitet, successiv förändring av innehållet och lokal anpassning av yrkesämnena vara svåra att tillfredsställa fullt ut inom nuvarande ordning, där Skolverket som myndighet fattar beslut om nationella ämnesplaner efter sedvanlig beredning och när det finns utrymme i myndighetens planering. Om yrkesämnena anpassas till den kursplanestruktur vi föreslår för de obligatoriska skolformerna (se kapitel 5) så blir mål och innehåll mer precisa och konkreta, vilket ger ökade möjligheter att uttrycka det som är yrkesspecifikt.

Inom yrkeshögskolan är ordningen en annan. Där är det företrädare för det anställande arbetslivet och en utbildningsanordnare som tar fram lämpligt innehåll i utbildningarna. Anordnaren ansöker sedan tillsammans med företrädare för arbetslivet om att utbildningen ska kunna ingå i yrkeshögskolan och om att få statsbidrag hos Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH). Myndigheten bedömer om utbildningen uppfyller kraven för att få vara en yrkeshögskoleutbildning och om den är så angelägen att den ska få statsbidrag under en avgränsad tidsperiod. Anordnaren och företrädarna för arbetslivet kan sedan, under den tid som utbildningen har tillstånd att bedrivas, successivt anpassa innehållet till arbetslivets behov. Därmed har arbetslivet ett kontinuerligt inflytande över innehållet i utbildningarna.³⁰

²⁷ 10 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

²⁸ 1 kap. 5 § gymnasieförordningen (2010:2039).

²⁹ Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-10-24. U2024/02076 (delvis). U2024/02402.

³⁰ Myndigheten för yrkeshögskolan (2023): *Statistisk årsrapport 2023*. Dnr MYH 2023/208.

Den modell som används i yrkeshögskolan för att definiera innehållet i ämnen och utbildningar verkar, enligt utredningens uppfattning, vara ändamålsenlig. Det nära samarbetet mellan anordnare och arbetsliv samt relevansen i innehållet bidrar till att de som examineras är eftertraktade på arbetsmarknaden. Övergången från utbildning till arbete är hög. De studerande är motiverade under utbildningen. Arbetslivet är positiva till den starka kopplingen mellan kompetensbehov och utbildningarnas innehåll i yrkeshögskolan. Det lokala och regionala arbetslivet samt nationella branschorganisationer har visat sig vara beredda att ta ett gemensamt ansvar för att det finns utbildningar med hög kvalitet, men också för att medfinansiera dessa.³¹

År 2024 påbörjades en försöksverksamhet med nationell yrkesutbildning (NY).³² Den avser yrkesutbildningar på gymnasial nivå för vuxna och utbildningarna är uppbyggda på samma sätt som i yrkeshögskolan. Inom NY får arbetslivet samma roll som de har i yrkeshögskolan, bland annat när det gäller inflytande över innehållet i utbildningarna. NY administreras av MYH. Skolverket har samtidigt ett uppdrag att ta fram förslag till yrkeskurser i komvux på grundläggande nivå.³³ Dessa ska ge grundläggande yrkeskunskaper och kunna kombineras till hela yrkesutbildningar (så kallade yrkespaket). Uppdraget delredovisades muntligt i november 2024 och ska slutredovisas senast den 15 december 2025.

Vi menar att yrkeshögskolans modell för att ta fram innehållet i utbildningar – med nära samverkan mellan arbetsliv och anordnare, anpassningar till ett lokalt eller regionalt arbetsliv samt möjlighet till successiva förändringar – kan inspirera hur innehållet i yrkesämnen i gymnasieskolan och komvux tas fram. En viktig del är hur innehållet i yrkesämnena i högre grad kan kopplas till arbetslivets kompetensbehov och hur det förändras över tid.

³¹ Yrkeshögskolan: *Kort om yrkeshögskolan*. www.yrkeshogskolan.se/antagning-och-studier/kort-om-yrkeshogskolan (hämtad 2025-01-08). Svenskt Näringsliv 2024-09-13: *Så mycket resurser skjuter näringslivet till yrkeshögskolan*. www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/utbildning/sa-mycket-resurser-skjuter-naringslivet-till-yrkeshogskolan_1219820.html (hämtad 2025-01-08). Myndigheten för yrkeshögskolan (2024): *Återrapportering av regeringsuppdrag – Uppföljning av statsbidrag i yrkeshögskolan*. Dnr MYH 2024/1816.

³² Förordningen (2024:107) om stöd för en nationell yrkesutbildning.

³³ Utbildningsdepartementet (2024): *Uppdrag att för kommunal vuxenutbildning ta fram kurser i utbildning i svenska för invandrare och yrkeskurser på grundläggande nivå*. Regeringsbeslut. 2024-04-04. U2024/01043.

Mot denna bakgrund gör vi bedömningen att regeringen bör utreda hur ämnesplaner i yrkesämnen kan tas fram tillsammans med arbetslivet och hur man säkerställer att dessa kan ändras successivt. I en sådan utredning bör man bland annat pröva frågor om hur olika delar av arbetslivet kan ges ett direkt inflytande över ämnesinnehållet och om vilken ansvarsfördelning som bör finnas mellan arbetsliv, huvudman och myndighet. Man bör också göra avvägningar mellan behov av nationell likvärdighet, flexibilitet och lokala kompetensbehov. Frågor om kvalitetssäkring av yrkesämnenas innehåll bör också utredas. Inom ramen för utredningen bör regeringen även överväga att initiera en försöksverksamhet med gymnasiala yrkeskurser för vuxna i enlighet med den modell som i dag används inom yrkeshögskolan, det vill säga att en utbildningsanordnare i samverkan med företrädare för berört arbetsliv kan ansöka om att ta fram en yrkeskurs och erbjuda utbildning enligt samma modell som i dag används för fristående kurser inom yrkeshögskolan. Försöksverksamheten skulle kunna administreras av Skolverket (inom ramen för regional yrkesutbildning) eller av MYH (inom ramen för NY).

10.4 Behov av andra förändringar som har identifierats i arbetet

Enligt direktiven kan utredningen lämna förslag på andra förändringar utifrån behov som har identifierats i arbetet. I avsnitten nedan gör vi två sådana bedömningar, dels om behovet av att utreda ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderingssystem för skolväsendet, dels om behovet av att utreda hur ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kan tillgängliggöras.

Dessa två bedömningar handlar om att utveckla system i syfte att ytterligare underlätta för lärare och skolledare samt att få bättre underlag för analyser av hur skolsystemet fungerar och presterar. Vi vill dock vara tydliga med att våra förslag och bedömningar i övrigt kan genomföras utan att dessa två bedömningar blir verklighet.

10.4.1 Ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderingssystem för skolväsendet bör utredas

Bedömning: Regeringen bör utreda ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderingssystem för skolväsendet.

I avsnitt 10.2.2 gör utredningen bedömningen att regeringen bör se till att de nya läroplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan följs upp och utvärderas. Denna uppföljning och utvärdering utgör en del av den reformutvärdering som hela tiden behöver bedrivs för att följa upp förändringar inom skolväsendet. Syftet med reformutvärderingar är att kunna justera i styrdokumentet och genomföra ändamålsenliga insatser. I vårt arbete har vi sett att det till exempel inte finns så många uppföljningar och utvärderingar av de inledande delarna i dagens läroplan för grundskolan. Det har gjorts en del uppföljningar av kursplanerna, men den senaste heltäckande nationella utvärderingen av grundskolan gjordes 2003.

Skolverkets arbete med kontinuerlig styrdokumentutveckling innehåller bland annat uppföljning och utvärdering. Men det är svårt att få en samlad bild av vilka uppföljningar och utvärderingar som är gjorda, håller på att genomföras eller är planerade när det gäller Lgr 22. Därför menar vi att Skolverket även utåt behöver visa hur de planerar arbetet med att löpande följa upp och utvärdera kursplanerna. Det bör göras såväl under arbetet med att utarbeta förslag eller implementera dem som efteråt i form av uppnådda resultat eller olika effekter. Resultaten behöver också presenteras på ett samlat och lättillgängligt sätt. Dessutom menar vi att det är viktigt att uppföljning och utvärdering av större läroplansförändringar görs på ett samlat sätt så att de genererar en sammanhängande och empiriskt förankrad bild av hur förändringarna faller ut i praktiken. Utöver de uppföljningar och utvärderingar som Skolverket genomför gör Skolinspektionen tematiska kvalitetsgranskningar av olika områden.³⁴ Dessa kan också bidra till en ökad förståelse av hur olika styrdokumentsförändringar faller ut i praktiken.

Vid sidan av reformutvärdering ser vi även ett behov av en nationell kunskapsutvärdering (NKU) för att följa svenska elevers resultat

³⁴ Skolinspektionen 2024-11-20: *Inspektionsformer*.
www.skolinspektionen.se/inspektion/inspektionsformer/ (hämtad 2024-11-21).

över tid och därigenom få mer kunskap om det svenska skolsystemet. I dag förlitar Sverige sig på de internationella studierna, som Pisa, Timss och Pirls, för att göra trendmätningar av hur resultaten ser ut och förändras. Flera tidigare utredningar har föreslagit ett svenskt system för NKU som ett komplement till de internationella studierna, däribland Utredningen om nationella prov,³⁵ Utredningen om ökat statligt ansvar för skolan³⁶ samt Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden.³⁷

För att få veta mer både om elevernas kunskapsutveckling och om implementering och resultat av nya läro- och kursplaner gör vi bedömningen att regeringen bör utreda ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderingssystem för skolväsendet. I en sådan utredning är det viktigt att se till helheten och till hela uppföljningssystemet. Det handlar om att få ihop reformutvärderingar, internationella studier och NKU men också om att relatera olika uppföljningar och utvärderingar till provsystemet. I dag finns i det svenska skolsystemet nationella prov och olika typer av bedömningsstöd. Om förslagen från Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden går igenom kommer det att finnas en ny typ av prov som ersätter dagens nationella prov i årskurs 9 och som ska användas för att justera elevernas meritvärden. Vi kan inte nog understryka vikten av att samtliga dessa uppföljningar, utvärderingar, prov och bedömningsstöd bildar en fungerande helhet. Det blir också helt avgörande för att få till ett smidigt genomförande. Såväl elever som ska delta i undersökningar och genomföra prov som lärare som ska administrera proven behöver en rimlig hantering.

Även om uppföljningar och utvärderingar samt prov och bedömningsstöd har olika syften bör man också utreda om vissa data kan sambrukas för de olika syftena. Detta bör kunna gälla de mest grundläggande uppgifterna, till exempel om individer, verksamheter och vissa resultat. I det här sammanhanget är det dessutom värdefullt att undersöka om man behöver samla in ytterligare information och om det går att göra på ett mer systematiskt sätt. Vi gör i avsnitt 7.5 bedömningen att nya kartläggningsmaterial och bedömningsstöd i årskurs 1 och 2 ska följas upp så att de data som genereras av materialen kan användas för att över tid utvärdera effektiviteten i

³⁵ SOU 2016:25 *Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning.*

³⁶ SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag.*

³⁷ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem.*

olika läsfrämjande insatser. Detta är ett exempel på uppgifter som kan sambrukas för olika syften.

I en eventuell kommande utredning bör det även ingå att undersöka hur ett nytt uppföljnings- och utvärderingssystem kan synkroniseras med andra statliga insatser, exempelvis det nationella kvalitetssystemet och kvalitetsdialogerna som Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) erbjuder till huvudmännen. Dessutom bör det ingå frågor om vilka aktörer – befintliga eller nya – som bör genomföra olika typer av uppföljningar, utvärderingar och kunskapsmätningar. Frågor om hur underlag från undersökningarna ska sammanställas och användas både av verksamheterna och av riksdag, regering och myndigheter behöver också utredas.

I avvaktan på resultaten från en eventuell utredning bör Skolverket fortsätta med sin uppföljning och utvärdering inom ramen för den kontinuerliga styrdokumentsutvecklingen. Om ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderingssystem för skolväsendet införs bör även detta löpande arbete som Skolverket gör inkluderas i det.

10.4.2 Ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet bör utredas

Bedömning: Regeringen bör utreda hur ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kan tillgängliggöras. I utredningen bör man identifiera områden där den vetenskapliga grunden behöver stärkas. Man bör också undersöka hur forskningsresultat kan konsolideras, sammanställas och spridas, hur beprövad erfarenhet kan systematiseras, värderas och göras tillgänglig samt vilka faktorer som är gynnsamma för att lärare ska kunna undervisa i enlighet med vetenskaplig grund och utifrån beprövad erfarenhet.

I kapitel 3, 4 och 5 föreslår utredningen att det ska finnas övergripande riktlinjer för undervisningens genomförande i läroplanernas inledande delar och undervisningsstrategier för ämnet i kursplanerna. Riktlinjerna ska vila på vetenskaplig grund. Det ska undervisningsstrategierna också i så hög utsträckning som möjligt. Men eftersom den vetenskapliga grunden ser olika ut i olika ämnen behöver under-

visningsstrategierna i en del fall också i högre utsträckning vila på beprövad erfarenhet. Inom ramen för läroplanernas riktlinjer, kursplanernas undervisningsstrategier samt vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet är det lärarna som väljer specifika undervisningsmetoder.

I dag är det många aktörer som har i uppdrag att möjliggöra, genomföra och sprida forskning inom utbildningsområdet. När det gäller beprövad erfarenhet finns det ingen aktör som har ett sådant uppdrag.

Aktörer som i dag informerar om forskning

Det finns några myndigheter som tar fram, sammanställer eller ger stöd till olika typer av forskningsunderlag inom utbildningsområdet:

- Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) presenterar forskning samt delar ut medel till forskning inom arbetsmarknadspolitiskt motiverade åtgärder och utbildningsreformer.³⁸
- Skolforskningsinstitutet utarbetar forskningssammanställningar som på olika sätt kan främja goda förutsättningar för en undervisning på vetenskaplig grund.³⁹
- Skolverket sammanställer och kommunicerar kunskap om resultat av forskning.⁴⁰
- SPSM sammanställer och kommunicerar kunskap om resultat av forskning som är relevant för det specialpedagogiska området.⁴¹
- Vetenskapsrådet ger stöd till, finansierar samt bidrar till spridning av forskning inom alla vetenskapsområden, inklusive utbildningsvetenskap.⁴²

Skolmyndigheterna – Skolforskningsinstitutet, Skolverket och SPSM – samverkar också i ett formaliserat nätverk när det gäller frågor om att sammanställa och kommunicera resultat av forskning samt

³⁸ IFAU: *Publikationer*. www.ifau.se/Forskning/Publikationer/ (hämtad 2024-09-10).

IFAU: *Forskningsbidrag*. www.ifau.se/Forskning/Forskningsbidrag/ (hämtad 2024-09-10).

³⁹ Skolforskningsinstitutet 2023-10-19: *Forsknings-sammanställningar*.

www.skolfi.se/forskningssammanstallningar/ (hämtad 2024-02-22).

⁴⁰ 7 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

⁴¹ 3 § förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

⁴² Vetenskapsrådet: Utlysningar och beslut. www.vr.se/soka-finansiering/utlysningar-och-beslut.html (hämtad 2024-10-21).

ge stöd för forskningsanvändning. I nätverket finns dessutom Skolinspektionen representerad.⁴³

Även lärosätena har i uppdrag att samverka med det omgivande samhället samt verka för att den kunskap och kompetens som finns vid högskolan kommer samhället till nytta.⁴⁴ I dessa frågor samverkar lärosätena också med varandra, till exempel inom Lärarutbildningskonventet samt Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF). Lärarutbildningskonventet samlar företrädare för landets lärarutbildningar i syfte att tillvarata de gemensamma intressen som finns.⁴⁵ SUHF har till syfte att främja samråd och samverka mellan universitet och högskolor samt att agera i frågor av gemensamt intresse.⁴⁶ Dessa två organisationer samverkar också med varandra.

Utöver myndigheterna och lärosätena finns det flera olika organisationer som tillgängliggör forskning inom utbildningsområdet. Lärarstiftelsen är en sådan aktör. De ska bidra till att stärka lärarnas professionsutveckling och främja pedagogisk forskning.⁴⁷ En annan aktör är Ifous (innovation, forskning och utveckling i skola och förskola). Deras uppdrag är att vara en nationell plattform för skolans FoU-arbete och att ge stöd i utvecklingen av en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.⁴⁸ Det finns också flera internationella organisationer som tillgängliggör forskning inom utbildningsområdet.⁴⁹

Bland huvudmän finns även exempel på hur man arbetar för att stärka den vetenskapliga grunden och beprövade erfarenheten samt ta tillvara relevant forskning. Här har regeringen initierat de så kallade ULF-avtalen (Utbildning, Lärande och Forskning i samverkan mellan skola och akademi).⁵⁰ Målet med ULF är att ta fram en infrastruktur med långsiktigt hållbara samverkansmodeller för praktikinära forskning och stärka den vetenskapliga grunden i skolan.⁵¹ Enstaka huvudmän gör också insatser för att initiera, stödja och

⁴³ Skolverket (2024): *Redovisning av regeringsuppdrag till skolmyndigheterna. Uppdrag om en översyn av stöd och information via webbplatser samt om utveckling och samordning av forskningspridning U2023/02135*. Dnr Skolverket: 2023:2841.

⁴⁴ 1 kap. 2 § högskolelagen (1992:1434).

⁴⁵ www.lararutbildningskonventet.se/ (hämtad 2025-01-08).

⁴⁶ www.suhf.se/om-suhf/ (hämtad 2025-01-08).

⁴⁷ Lärarstiftelsen: *Om oss*. www.lararstiftelsen.se/om-oss/ (hämtad 2024-09-11).

⁴⁸ Ifous: *Om Ifous*. www.ifous.se/about/ (hämtad 2024-09-11).

⁴⁹ T.ex. What Works Clearinghouse, EPPi-centre, Kunskapscenter for utdanning, Dansk Clearinghouse for Uddannelseforskning och Best Evidence Encyclopedia.

⁵⁰ Utbildningsdepartementet (2017): *Uppdrag om försöksverksamhet med praktikinära forskning*. Regeringsbeslut. 2017-03-09. U2015/03573/UH. U2017/01129/UH.

⁵¹ ULF-avtal. www.ulfavtal.se/w/ul/om-ulf-avtal (hämtad 2024-09-10).

sprida forskning. Som exempel kan nämnas Stockholm Teaching & Learning Studies (STLS) som handlar om att främja lärarledd forskning som ska utveckla undervisningen och där resultaten sprids till andra genom publikationer och konferenser.⁵²

Regeringen bör tillsätta en utredning

Som framgår ovan finns det många exempel på insatser och samarbeten som på olika sätt bidrar till förutsättningarna att låta undervisningen vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Att det finns så många olika aktörer, kanaler och format är dock problematiskt eftersom det gör det svårt för skolor och enskilda lärare att hitta och bedöma resultatens vetenskapliga kvalitet och relevans för de egna behoven.

Sedan Lpo 94 kan man säga att staten i hög grad förlitar sig på att det finns en god mottagarkapacitet vad gäller förmågan att hitta forskning som är relevant för lokala behov, bedöma den utifrån relevanta kvalitetskriterier samt använda den på ett sätt som gynnar den lokala praktiken. Skolinspektionen har genomfört en tematisk kvalitetsgranskning av rektorers och huvudmäns lokala arbete med att skapa förutsättningar för att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i grundskolan. Även om granskningen som genomfördes 2019 inte gav en nationell bild innehöll den intressanta iakttagelser. Granskningen visade bland annat att huvudmännens stöd till skolorna inte var tillräckligt. Den visade också att rektorerna och lärarna i omkring en tredjedel av de granskade skolorna inte hade anammat ett kritiskt förhållningssätt vid val av insatser, såsom olika metoder och arbetssätt, för att utveckla utbildningen. På flera av skolorna var valen inte baserade på ett brett underlag av källor. Rektorerna och lärarna hade exempelvis inte jämfört och värderat olika metoder och arbetssätt för att säkerställa att den valda metoden baserades på relevant forskning och bäst svarade mot verksamhetens behov. En annan sak som kom fram i granskningen var att en majoritet av huvudmännen saknade strukturer för en bred samverkan mellan lärare från olika skolor, något som behövs för att lärarnas erfarenheter ska kunna utvecklas

⁵² Stockholms stad 2023-12-01: Stockholm Teaching & Learning Studies. www.pedagog.stockholm/undervisning-och-larande/forsknings-och-utvecklingsprojekt/Stockholm-teaching-learning-studies/ (hämtad 2024-09-10).

till beprövad erfarenhet. Vidare visade granskningen att det är av stor betydelse att det finns funktioner eller särskilt ansvariga personer på skolorna som kan ansvara för spridning. Lärare och rektorer beskrev utmaningar i arbetet med att söka efter relevant forskning, exempelvis att sortera bland och värdera den stora mängd studier och vetenskapliga artiklar som finns tillgängliga.⁵³

Förvisso kan man se det som en del av lärares profession att hitta forskning samt att sortera och värdera den. Professionella lärare förväntas själva urskilja sina undervisningsrelaterade problem och hantera dem på ett forskningsbaserat och kollegialt sätt, i linje med skollagens krav på en utbildning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.⁵⁴ Samtidigt verkar det vara vanligt att det inte är lärarna själva som väljer ut forskningsresultat och vetenskapliga underlag för det lokala arbetet. Ofta görs valen i stället av förvaltningar eller rektorer. Flera lärare som vi har pratat med vid våra skol- och huvudmannabesök har dessutom uttryckt att de är relativt nöjda med att någon annan väljer ut vad de ska fördjupa sig i eftersom de upplever att de inte har tid och energi för att göra det själva. Därför menar vi att det kan vara till fördel med viss reglering i styrdokumenterna av övergripande riktlinjer och strategier för undervisningen. Det här förstärks av att såväl lärare som skolor och huvudmän har olika förutsättningar och kapacitet att leva upp till en utbildning på vetenskaplig grund. Därmed blir det naturligt att staten går in och tar ett större ansvar.

Enligt vår uppfattning är de insatser och samarbeten som redan pågår, och som beskrivs ovan, inte heller tillräckliga för att bidra till att undervisningen systematiskt utvecklas i hela landet, i takt med att nya kunskaper och erfarenheter görs och ackumuleras. Vi ser att det finns behov av att lärares erfarenheter av undervisning systematiseras och dokumenteras, så att lärarprofessionens gemensamma kunnande successivt byggs på. För att alla lärare inte ska behöva uppfinna hjulet på nytt blir det viktigt att det finns möjligheter för lärare att ta del av varandras erfarenheter och av vetenskapligt baserad kunskap, och att det finns en systematik och kvalitetskontroll i ordningen för hur detta ska gå till.

⁵³ Skolinspektionen (2019): *Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Förutsättningar och arbetsformer i grundskolan*. Tematisk kvalitetsgranskning 2019. Dnr 400-2017:10221.

⁵⁴ Jahnke, Anette, Hirsh, Åsa & Olin Almqvist, Anette (2024): Vilka undervisningsrelaterade problemområden väljer lärare att undersöka i sin undervisning, och hur kan dessa val förstås? *Pedagogisk forskning i Sverige* (ahead of print).

Mot ovanstående bakgrund gör vi bedömningen att regeringen bör utreda hur ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kan tillgängliggöras.

Områden som en eventuell utredning kan undersöka

I en sådan utredning bör man även identifiera områden där den vetenskapliga grunden behöver stärkas. Man bör också undersöka hur forskningsresultat kan konsolideras, sammanställas och spridas, hur beprövad erfarenhet kan systematiseras, värderas och göras tillgänglig samt vilka faktorer som är gynnsamma för att lärare ska kunna undervisa i enlighet med vetenskaplig grund och utifrån beprövad erfarenhet.

Enligt vår uppfattning bör ett syfte med utredningen vara att föreslå ett mer effektivt och hållbart system för systematisk kunskapsutveckling och spridning av denna – en infrastruktur för undervisning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Det handlar om att förstärka och utveckla befintliga insatser och samarbeten, men också tillföra nya delar som i dag saknas i en sådan infrastruktur. Tillfällig finansiering och tidsbegränsade projekt är inte tillräckligt effektiva för en ändamålsenlig struktur, utan det krävs enligt vår uppfattning långsiktighet och uthållighet.

Om regeringen väljer att tillsätta en utredning pekar vi i listan nedan ut några områden som vi menar att utredningen kan undersöka.

- Vilken aktör som bör få huvudansvar för att hålla ihop systemet eller infrastrukturen. För att en aktör ska kunna verka sammanhållande behövs en bred akademisk förankring.
- En kartläggning av områden inom vilka forskningsläget om god undervisning behöver stärkas. Det kan röra sig om ämnen, delar av ämnen eller stadier, ålderskategorier samt skolformer.
- Åtgärder för att säkra att resurser riktas mot sådan praktisk forskning som fokuserar på olika undervisningsstrategier och undervisningsmetoder samt deras utfall så att det byggs vetenskap som kan bidra till lärares arbete i klassrummet.
- Regelbundna utvärderingar av olika undervisningsstrategier och undervisningsmetoder samt av deras utfall.

- Åtgärder för att säkra att lärarutbildningarna har resursmässiga förutsättningar att ge studenterna tillräckliga kunskaper när det gäller både teori och praktisk undervisning samt för att säkra att lärarutbildningarna bygger på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.
- Åtgärder för att säkra att professionsprogrammet erbjuder utbildningar och fortbildning till yrkesverksamma och legitimerade lärare som bygger på den vetenskapliga grund som forskarsamhället kommit fram till och den beprövade erfarenhet som utkristalliserats efter systematiska försök.
- Åtgärder för att samla och tillgängliggöra beprövad erfarenhet för lärare. Det är grundläggande att beprövad erfarenhet utvecklas av lärare tillsammans på ett systematiskt sätt. Därför bör en organisation som drivs av lärarintressen ansvara för dessa åtgärder.
- En försöksverksamhet för systematisk utveckling av beprövad erfarenhet om undervisningsstrategier på vetenskaplig grund. Bidrag bör kunna ges dels till organisationer som bidrar till systematisk utveckling, dels till huvudmän och skolor som bygger lokala strukturer för undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, till exempel fler lektorer. I det här sammanhanget kan en eventuell utredning också behöva pröva om dagens statsbidrag för lektorer bör utökas.⁵⁵

Riksrevisionen granskar för närvarande arbetet med att säkerställa att utbildningen i den svenska skolan vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Granskningen är planerad att publiceras hösten 2025. Vi menar att det är lämpligt att invänta granskningens resultat och därefter tillsätta en eventuell utredning. Därigenom kan man få fler inspel till utredningen och resultaten kan även användas för att formulera direktiven.

⁵⁵ Förordningen (2019:1288) om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättat karriärsteg för lärare.

11 Konsekvenser

I detta kapitel redogör utredningen för konsekvenserna av våra förslag. Vilka konsekvenser som ska utredas framgår av kommittéförordningen (1998:1474), av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning och av utredningens direktiv. Den 6 maj 2024 trädde den nya förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar i kraft. Förordningen ska inte tillämpas för kommittéer och särskilda utredare som har tillkallats före ikraftträdandet. Den förordningen ska alltså inte tillämpas i vårt arbete, men vi har ändå valt att ta in delar från den eftersom vi anser att de tillför något till vår konsekvensutredning och analys.

Av 14–15 a §§ i kommittéförordningen¹ framgår att en utredning ska redovisa vilka konsekvenser förslagen i betänkandet får för kostnader eller intäkter för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner ska utredningen föreslå en finansiering. Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet beskrivas. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Av 6–7 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning anges att det ska framgå av konsekvensutredningen vilka alternativa lösningar som finns och vad konsekvenserna blir om inga åtgärder vidtas. Där anges vidare att det ska framgå vem

¹ I lydelse före den 6 maj 2024.

eller vilka som berörs av regleringen samt om regleringen överensstämmer med EU-rätten.

Av utredningens direktiv framgår att utredaren ska redogöra för ekonomiska och andra konsekvenser av sina förslag.² Utöver vad som följer av kommittéförordningen ska utredaren särskilt ha ett barnrättsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagets konsekvenser utifrån såväl FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt principen om likabehandling. Vidare ska utredaren särskilt redogöra för vilka konsekvenser förslagen förväntas få för flickor respektive pojkar. Det framgår också av direktiven att utredningen ska beskriva viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen, liksom alternativa lösningar som övervägts och skälen till att de har valts bort. Till detta hör pedagogiska och organisatoriska konsekvenser.

11.1 Problemen, förslag till lösningar och alternativa lösningar

11.1.1 En beskrivning av problemen och den förändring som eftersträvas

Ett grundproblem i dagens skolsystem är 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 försmärningen.³ Utredningens uppdrag är i huvudsak att föreslå ändringar i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna i syfte att skapa bättre förutsättningar för elevernas lärande och kunskapsutveckling. Detta ska uppnås genom en tydlig kunskapsinriktning samt bättre anpassning efter barns kognitiva utveckling och skilda förutsättningar. För att åstadkomma en tydlig kunskapsinriktning bör inte kunskaper betraktas som rörliga, relativa eller subjektiva.

² Dir. 2023:173 *En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna*.

³ Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. SNS Förlag. SOU 2016:38 *Samling för skolan – Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet*. SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*. SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan*. Holmlund, Helena m.fl. (2014): *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*. IFAU. Rapport 2014:25.

Särskilt i grundskolan och de andra obligatoriska skolformerna behövs en stabil och tillförlitlig kunskapsgrund. Grundläggande kunskaper och färdigheter bör betonas, särskilt i de tidiga årskurserna.

Läraryrollen har också förändrats bland annat till följd av reformerna i början av 1990-talet. Lärarnas förmedling av kunskap i grupp har försvagats till förmån för individuell handledning och individuellt elevarbete. Betoningen på individen är stark i dagens läroplaner och det ställs höga krav på lärarna att anpassa undervisningen. Det här är problematiskt eftersom framgångsrik undervisning bygger på en aktiv och förmedlande lärare samt på att normen för undervisning är arbete i en elevgrupp.

I de inledande delarna av läroplanerna finns det en hel del som kan göras för att påverka den förändrade läraryrollen. Bland annat kan vi konstatera att de inledande delarna har få angivelser om hur undervisningen ska bedrivas. Vi har också identifierat alltför långtgående skrivningar om individanpassning och inflytande för vårdnadshavare och elever vilket gör att det blir oklart att det är lärarna som ansvarar för undervisningen. Dessutom hänger de olika delarna i styrdokumentskedjan inte ihop, det vill säga det finns få kopplingar mellan de inledande delarna och kursplanerna. Ett annat problem är att de inledande delarna innehåller många upprepningar, vilket lett till en överlastning av texterna och bristande balans mellan olika områden. Därtill har de inledande delarna i läroplanerna inte genomgått någon genomgripande förändring sedan läroplanen från 1994 (Lpo 94) och det gör att skrivningarna behöver ses över utifrån aktualitet.

När det gäller kursplanerna är ett problem att de inte är tillräckligt anpassade utifrån barns kognitiva utveckling samt olika förutsättningar och behov. Det beror bland annat på att progressionen mellan stadier och årskurser inte är tillräckligt utvecklad. Innehållet är inte heller nog konkret och prioriterat för att fungera optimalt för planering och genomförande av undervisningen. Liksom för de inledande delarna i läroplanerna ger kursplanerna inte någon direkt ledning av hur undervisningen ska bedrivas. Det är också problematiskt att bedömning av elevernas kunskaper betonas på bekostnad av undervisning och lärande samt att betygskriterierna styr undervisningen i alltför hög grad.

För att komma till rätta med de problem vi kort presenterar ovan och har beskrivit utförligare i kapitel 2, 3, 4 och 5 behövs bland annat förändringar av dagens läroplaner.

11.1.2 Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Om ingen ändring av de nuvarande läroplanerna för de obligatoriska skolformerna genomförs kommer de problem som beskrivs ovan att kvarstå. Ytterst handlar det om att elevernas kunskapsresultat och skolans likvärdighet riskerar att försämrats ytterligare, även om många andra faktorer än läroplanernas utformning påverkar såväl resultaten som likvärdigheten.

När det gäller konstruktionen av läroplanerna blir en konsekvens om ingen åtgärd vidtas att de inledande delarna inte heller denna gång får genomgå en ordentlig förändring. I stället kommer de daterade skrivningar som finns i de inledande delarna att vara kvar, liksom överlastningen och obalansen.

Kursplanerna reviderades så sent som 2022 (Lgr 22). Regeringens bedömning är att de förändringar som gjordes då är steg i rätt riktning, men inte tillräckliga för att komma till rätta med de problem som finns. Utredningen menar att det kvarstår flera problem i Lgr 22, inte minst för att kursplanestrukturen i sig inte ändrades vid det tillfället. Om ingen åtgärd vidtas nu kommer dagens struktur att finnas kvar. Konsekvenser av det är bland annat att det blir svårt att stärka progressionen mellan stadier och årskurser, och därmed kommer dagens problem med bristande anpassning till barns kognitiva utveckling att vara kvar. En annan konsekvens är att de värdeord som finns i dag i betygskriterierna, och som fått kritik bland annat för att vara svårtolkade, inte kommer att ändras.

Samtidigt med Läroplansutredningen har det pågått många andra utredningar inom skolområdet. En specifik konsekvens om de förändringar vi föreslår inte genomförs är att förslagen från Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden⁴ inte kommer att fungera lika väl. Det beror på att de föreslår betygskriterier som liknar våra, men utan de andra förändringar i kursplanerna som vi föreslår. Summan skulle då bli att kursplanerna blir ännu mindre

⁴ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem*.

informationsbärande i stället för tvärt om. Flera av de andra utredningarna inom skolområdet behandlar också frågor som är viktiga för elevers lärande och kunskapsutveckling, och vi har samordnat oss även med dem (se bilaga 2). Vårt uppdrag rör kärnan i det pedagogiska arbetet, det vill säga det som styr lärarnas och elevernas arbete i klassrummet. Vi menar därför sammantaget att våra förslag och bedömningar om förändrade läroplaner är centrala för att skapa bättre förutsättningar för elevernas lärande och kunskapsutveckling.

11.1.3 Olika alternativ för att uppnå förändringen samt för- och nackdelar med dem

I våra direktiv finns två tydliga alternativ beskrivna. Vi kan antingen lämna färdiga författningsförslag eller förslag på principer, riktlinjer och exempel som kan ligga till grund för fortsatt författningsarbete. En fördel med att lämna färdiga författningsförslag är att det redan under utredningstiden finns ett förslag att ta ställning till och att förslaget kan remitteras med betänkandet. En nackdel är att det är tidskrävande, särskilt när det gäller kursplanerna för alla ämnen, och kräver både fler arbetande experter och referenspersoner än vad vi har haft utrymme för. Av nästa avsnitt framgår vilka lösningar vi valt för de inledande delarna i läroplanerna respektive kursplanerna.

När det gäller specifika frågor har vi vid några tillfällen prövat olika alternativ. Men dessa beskriver vi inte här eftersom de rör detaljer snarare än förändringen i stort.

11.1.4 De alternativ som bedöms lämpligast samt skälen till det

Utredningen lämnar förslag och bedömningar om en ny läroplanshelhet (kapitel 3), läroplanernas inledande delar (kapitel 4) samt principer och riktlinjer för kursplanerna (kapitel 5). I punktlistan nedan anger vi i korthet våra huvudsakliga förslag och bedömningar inom dessa områden samt skälen till att vi anser att de alternativ vi lagt fram är lämpligast. I kapitel 4 lämnar vi också förslag på ändringar i skollagen för att minska kraven på individualisering och anpassning samt stärka lärarnas roll (se vidare avsnitt 11.4)

- Var och en av de obligatoriska skolformerna ska ha en samlad läroplan som innehåller inledande delar, timplan och kursplaner. Regeringen ska fatta beslut om läroplanerna för de obligatoriska skolformerna i sin helhet.

Skälen till att vi förordar en samlad läroplan är att de olika delarna hänger ihop, logiskt och praktiskt. Redan i dag hålls de inledande delarna och kursplanerna samman, men inte betygs-kriterierna. För att kunna sätta betyg är det som exempelvis står i målen och innehållet helt avgörande, och detta skulle vara tydligare för lärarna om alla delar i kursplanerna hängde ihop. När det gäller timplanerna utgör de i nuläget bilagor till skolförordningen. Skälen till att vi anser att även dessa ska ingå i läroplanerna är att tydliggöra kopplingen mellan kurs- och timplanerna samt samstämmigheten mellan innehåll och undervisningstid.

I dag beslutar regeringen om vissa delar av läro- och kursplanerna och Skolverket om andra. Vi anser att beslutanderätten ska hållas ihop och att regeringen ska besluta om alla delar i de nya läroplanerna för de obligatoriska skolformerna. Det innebär att regeringen även ska besluta om betygs- och bedömningskriterier för grundskolan samt kursplaner inklusive kriterier för de andra obligatoriska skolformerna. Skälen till att vi anser att detta alternativ är lämpligast är att den nya läroplanshelheten kommer att framgå tydligare om samma instans beslutar om allt, att regeringen redan beslutar om kursplanerna inklusive kriterierna för de gymnasiegemensamma ämnena samt att beslutanderätten kommer att bli densamma för hela det obligatoriska skolväsendet.

- Till de nya läroplanerna bör det finnas kommentarer och exempel på god undervisning.

Till de nuvarande kursplanerna finns kommentarmaterial som förklarar tankarna bakom skrivningarna. Det är en bra ordning som vi föreslår ska finnas kvar. Däremot ändrar vi namnet till kommentarer och menar att dessa ska finnas till alla delar av läroplanerna, det vill säga till de inledande delarna, kursplanerna inklusive kriterierna samt timplanerna.

Vi gör också bedömningen att regeringen bör se till att det tas fram och tillgängliggörs exempel på god undervisning i olika ämnen baserade på beprövad erfarenhet. Skälen till det är att lärare ska kunna utöka och förfina sin undervisningsrepertoar

samt få stöd för att planera, genomföra och följa upp sin undervisning.

- De inledande delarna i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna ska få en ny struktur och ett nytt innehåll. Utredningen har tagit fram ett förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan. Baserat på det bör regeringen se till att nödvändiga anpassningar görs för de andra obligatoriska skolformerna.

Skälen till att vi har tagit fram ett förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan är att det behövs ett omtag och en genomgripande översyn. Som tidigare nämnts har dessa delar inte reformerats sedan Lpo 94 och texterna behöver uppdateras utifrån aktualitet. Efter den kursplanerevidering som gjordes 2011 (Lgr 11) har också flera tillägg gjorts i de inledande delarna vilket lett till en bristande balans mellan olika områden. När det gäller de andra obligatoriska skolformerna är de inledande delarna i princip likalydande med grundskolans, men det behövs vissa anpassningar till skolformernas särart. Här har vi inte tagit fram färdiga förslag utan överlämnar till regeringen att se till att sådana anpassningarna görs.

- Ett antal principer och riktlinjer ska ligga till grund för de nya kursplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan samt styra arbetet med att ta fram dem. Bland annat ska kursplanerna kännetecknas av en fast kunskapsinriktning och vikten av grundläggande kunskaper och färdigheter ska betonas. Beskrivningarna av mål och innehåll ska vara konkreta och uttryckta med ämnesspecifika och vetenskapligt underbyggda termer. Det ska också finnas undervisningsstrategier som ger lärarna stöd för undervisningens genomförande. Kursplanerna ska ha en väl synlig progression och vara anpassade till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar. I kursplanerna ska det också finnas en del som ger information om hur ämnet bidrar till de övergripande målen i läroplanens inledande delar. Dessutom ska kursplanerna betona undervisning och lärande före bedömning och betygssättning.

Skälen till att vi har tagit fram principer och riktlinjer i stället för färdiga kursplaneförslag är främst praktiska. Vi har inte haft tids- och resursmässiga förutsättningar att hinna utarbeta fär-

diga förslag i alla ämnen. Däremot presenterar vi en kursplanestruktur och exempel på hur kursplanerna kan se ut.

Att de specifika principer och riktlinjer vi lägger fram bedömts som de lämpligaste alternativen grundar sig framför allt på den kritik som finns gentemot dagens kursplaner (se avsnitt 5.1.1).

- Kursplanerna ska få en ny struktur som innehåller rubrikerna Syfte, Ämnets bidrag till skolans mål, Mål och innehåll, Undervisningsstrategier samt Betygs- och bedömningskriterier.

Ett problem i dagens kursplanestruktur är att den innehåller få delar. Det gör att varje del är mindre precis i förhållande till vad den avser att reglera. Därför föreslår vi en struktur med fler rubriker. Några rubriker är helt nya. Skälet till att vi föreslår en rubrik om ämnets bidrag till skolans mål är att visa hur ämnesundervisningen knyter an till de generella skrivningarna i läroplanernas inledande delar. När det gäller den nya rubriken undervisningsstrategier inför vi den för att ge lärarna, inte minst de som saknar legitimation och behörighet eller är nyutbildade, stöd i hur undervisningen ska bedrivas. Det i sin tur är tänkt att höja kvaliteten i undervisningen och bidra till förbättrad likvärdighet. Mål och innehåll ska också skrivas ihop, till skillnad från i dag, och skälen för det är att kursplanerna kan bli mer begripliga och ge mer information om vad man ska göra med innehållet. De betygskriterier vi föreslår kommer inte att vara lika omfattande eller konstrueras på samma sätt som i dag. Skälen till det är att kriterierna inte ska styra undervisningen samt att elevernas kunskaper inte ska bli bedömda hela tiden, något som också kan minska upplevd stress hos eleverna.

Utöver det ovanstående lämnar vi förslag om att praktiska färdigheter ska betonas mer i de praktisk-estetiska ämnena (kapitel 6), att läsning ska förstärkas i läroplanerna (kapitel 7), att skrivningarna om digitalisering i läroplanerna ska förändras (kapitel 8) samt att kunskaper om totalförsvaret och Nato ska skrivas in i kursplanen i samhällskunskap i högstadiet i grundskolan och specialskolan (kapitel 9).

Vi har gjort en genomgång av de nuvarande kursplanerna för de praktisk-estetiska ämnena och kan konstatera att analys, reflektion och kommunikation har fått för stort utrymme i vissa av dem.

Därför vill vi betona praktiska färdigheter. Ett skäl till det är att kraven ska bli rimligare i relation till olika elevgruppers förutsättningar.

När det gäller läsning har elevernas kunskapsresultat gått ner över tid. Det finns mycket som kan göras för att stärka elevernas läsförmåga. Vi föreslår bland annat att skrivningarna om läsning och skrivande ska förstärkas i läroplanernas inledande delar, att kursplanerna i svenska ska betona att läs- och skrivinläring har en särställning i lågstadiet, att kursplaner i andra ämnen ska lyfta fram vikten av läsning samt att de obligatoriska kartläggningarna och bedömningsstöden i kommande årskurs 1–2 (nuvarande förskoleklass och årskurs 1) bör göras om. Skälen till att dessa förslag och bedömningar är lämpligast är att dagens styrdokument inte lägger tillräcklig vikt vid läs- och skrivförmåga i allmänhet och den tidiga läs- och skrivinläringen i synnerhet. Avseende tidig läsinläring finns det också ett starkt vetenskapligt stöd för systematisk och explicit undervisning med phonics (strukturerad ljudningsmetod) som grund – och detta behöver framgå av kursplanerna i svenska.

Dagens skrivningar om digital kompetens i läroplanernas inledande delar är otydliga och omfattande i förhållande till andra områden. Därför har vi sett över och ändrat dessa. Skälen för det är att vi har försökt åstadkomma ett rimligare, mer samtidsrelevant och vetenskapligt förankrat sätt att uttrycka digital kompetens. Övergripande skrivningar om digital kompetens i de inledande delarna har ersatts av mer konkreta mål och innehåll i kursplanerna om vad eleverna förväntas lära sig. I lågstadiet ska utgångspunkten vara analoga aktiviteter i analoga miljöer. Försiktighet och restriktivitet ska gälla såväl i låg- som i mellan- och högstadiet. I de senare årskurserna ska det ges utrymme för innehåll om digitaliseringens påverkan på samhället samt om ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt. Skälen till att vi har landat i dessa förslag är att det vetenskapliga läget tyder på att digitala inslag i tidiga årskurser behöver skrivas in i kursplanerna med försiktighet. I mellanstadiet däremot kan eleverna gradvis börja använda digitala verktyg när det finns vetenskapligt stöd för det, men merparten av de skrivningar som relaterar till digitala verktyg bör ligga i högstadiet.

Skälen till att vi föreslår att kunskaper om totalförsvaret och Nato ska skrivas in i kursplanen i samhällskunskap i högstadiet är dagens säkerhetsläge där det är naturligt att kunskaper om såväl militärt som civilt försvar samt de plikter som följer med totalförsvaret ingår i

grundskolan. Det behövs ökade kunskaper om totalförsvarsfrågor och Nato i samhället, och dessa kunskaper kommer även att finnas i ämnesplanerna på gymnasial nivå och i kursplanerna för kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Härefter fokuserar konsekvensutredningen på att beskriva konsekvenser av de förslag och bedömningar som vi lägger fram. Vi börjar med de ekonomiska konsekvenserna.

11.2 Ekonomiska konsekvenser

11.2.1 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Den kommunala finansieringsprincipen innebär att beslut som medför nya obligatoriska uppgifter för kommunerna ska finansieras av staten genom det generella statsbidraget.⁵ Utredningen bedömer dock att de förändringar vi föreslår i läroplanerna inte innebär några nya åtaganden för kommunerna, eftersom de rymms inom deras befintliga ansvar att bedriva utbildning och undervisning.

Under en kortare övergångsperiod (se kapitel 10) kommer förslagen att leda till parallella läroplaner och därmed olika system för undervisning och betygssättning. Men vi menar att detta inte innebär någon omfattande påverkan på lärarnas arbetssituation, eftersom både de gamla och de nya läroplanerna gäller samma elevgrupper som lärarna redan undervisar och sätter betyg på. Vissa it-system kan också behöva uppdateras, men det borde handla om anpassningar som ligger inom kommunernas befintliga ansvar, och de föreslagna förändringarna bedöms inte kräva ytterligare system (se även avsnitt 11.6.2). Därmed bör detta rymmas inom kommunernas ordinarie arbete och den uppdatering av systemen som sker löpande.

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har framfört till utredningen att implementeringen av de nya läroplanerna för de obligatoriska skolformerna kommer att innebära merkostnader för huvudmännen, i likhet med det regeringen föreslog för ämnesbetygsreformen på gymnasial nivå som införs hösten 2025 (Gy 25). Vidare har SKR framfört att kompetensutveckling och fortbildning i anslutning till de nya läroplanerna medför ökade kostnader, något som inte gavs för Gy 25.

⁵ Prop. 1991/92:150 *Förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93 m.m.*

I Lgr 11 bedömde regeringen att de föreslagna förändringarna inte skulle medföra ökade kostnader för kommunerna och de andra huvudmännen.⁶ I Lgr 22 tillfördes inte heller kommunerna extra medel. För Gy 25 bedömde regeringen att den kommunala finansieringsprincipen inte var tillämplig. Däremot ansåg regeringen att det fanns behov av tillfälligt nationellt stöd till huvudmännen för att implementera införandet av ämnesbetyg. Av den anledningen föreslog regeringen ett sökbart statsbidrag under åren 2023–2025. När det gällde fortbildning menade regeringen dock att kompetensutveckling, ämnesdidaktiska diskussioner med mera inte är något nytt utan en naturlig del av lärarnas arbete som är reglerat i skollagen och således ligger inom ramen för huvudmännens normala ansvar.⁷

Sammantaget bedömer vi att den kommunala finansieringsprincipen inte är tillämplig för de förslag vi lägger fram eftersom kommunernas insatser får anses vara en del av sedvanligt arbete med pedagogisk utveckling. Vår bedömning grundar sig bland annat på hur man har gjort i tidigare reformer inom de obligatoriska skolornerna.

Vi föreslår att Skolverket, enligt nuvarande myndighetsstruktur, ska ansvara för implementeringsinsatser för de nya läroplanerna och att insatserna huvudsakligen ska ges digitalt. För detta tillför vi medel till staten (se avsnitt 11.2.2). Vi föreslår också kompetensutvecklings- och fortbildningsinsatser som bör rymmas inom befintliga statliga anslag. Huvudmännen och skolorna kommer alltså att erbjudas omfattande insatser som staten finansierar. Deltagandet i dessa är frivilligt. Huvudmännen och rektorerna behöver avsätta resurser i form av tid och planering för att lärare och annan skolpersonal ska kunna delta i implementeringen, kompetensutvecklingen och fortbildningen. Vår bedömning är att detta ryms inom det ansvar som huvudmannen har enligt skollagen för att personalen ges möjligheter till kompetensutveckling.⁸ Därför räknar vi inte på några ökade kostnader för kommunerna.

Som framgått tidigare i betänkandet utgår vi från att tioårig grundskola kommer att införas. I kapitel 10 föreslår vi att införandet av nya läroplaner ska ske vid samma tillfälle som införandet

⁶ Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan*.

⁷ Prop. 2021/22:36 *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla eleverns kunskaper*.

⁸ 2 kap. 34 och 34 a §§ skollagen (2010:800).

av tioårig grundskola. I budgetpropositionen för 2025 beräknade regeringen att medel ska avsättas till kommunerna för genomförandet av tioårig grundskola från och med 2028.⁹ Regeringen har aviserat att beräknade medel till kommunerna för ökade kostnader kommer att uppgå till cirka 194 miljoner kronor 2028 och cirka 389 miljoner kronor från och med 2029.¹⁰

I avsnitt 4.2.3 lämnar vi förslag om ändringar i skollagen när det gäller de nuvarande bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd. Vi föreslår bland annat att extra anpassningar ska utgå från skollagen. Elever som inom den ordinarie undervisningen har svårigheter att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna och som minst motsvarar godkända resultat eller godtagbara kunskaper ska i stället ges stödundervisning. Den bör ges som komplement till den ordinarie undervisningen, antingen parallellt med eller utöver den. Stödundervisningen bör kunna ges såväl av läraren som bedriver den ordinarie undervisningen som av andra lärare eller speciallärare. Det här kan enligt vår bedömning medföra ökade kostnader för kommunerna och de andra huvudmännen. Som framgår av avsnitt 4.2.3 har vi inte fördjupat oss i detaljer som gäller stödets utformning. I stället har vi samverkat med Utredningen om en förbättrad elevhälsa som bland annat ska föreslå hur arbetet med stöd och särskilt stöd kan förbättras och effektiviseras. Vi vill inte föregå den utredningen, som ska lämna sina förslag i mars 2025, och har därför inte beräknat de ökade kostnaderna. En möjlighet att finansiera dessa ökade kostnader skulle kunna vara att använda delar av statsbidraget för stärkt kunskapsutveckling.¹¹ Eftersom våra förslag i denna del är beroende av en annan utredning som utarbetar detaljer kring stödets utformning vill vi tydliggöra att vi bedömer att våra övriga förslag kan genomföras även om förslagen om ändringar i skollagen när det gäller de nuvarande bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd inte kommer att införas.

⁹ Prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025*.

¹⁰ Utbildningsdepartementet 2024-09-17: *Stora satsningar på skolan i budgeten*. Pressmeddelande. www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/09/stora-satsningar-pa-skolan-i-budgeten/ (hämtad 2024-12-18).

¹¹ Förordningen (2018:49) om statsbidrag för stärkt kunskapsutveckling.

11.2.2 Ekonomiska konsekvenser för staten

Utredningen uppskattar kostnaderna för staten vad gäller införandet av nya läroplaner till 80 miljoner kronor under perioden 2025–2029 (se tabell 11.1 nedan).

Kostnadsuppskattningen vi har gjort utgår från tidigare jämförbara uppdrag och insatser, andra relevanta utredningar samt kontakter med berörda skolmyndigheter. Det är svårt att få fram detaljerade underlag om vad tidigare reformer och revideringar av läroplaner har kostat. Denna typ av mer detaljerade beräkningar finns inte alltid dokumenterade hos de berörda skolmyndigheterna, särskilt inte om förändringarna ligger längre tillbaka i tiden. Därför har vi i första hand baserat våra uppskattningar på det som kan utläsas ur budgetpropositioner, andra propositioner, tidigare betänkanden, regleringsbrev, årsredovisningar och andra uppdrag till myndigheter. Dessutom har digitaliseringen medfört att distributionen av nya styrdokument i dag är digital, vilket innebär ökade kostnader för digitala system men minskade kostnader för fysiska konferenser jämfört med exempelvis de reformer som genomfördes 2011 (Lgr 11 och Gy 11). När det gäller de senaste förändringarna inom grundskolan och de andra obligatoriska skolformerna (Lgr 22) samt den gymnasiala nivån (Gy 25) har vi fått visst underlag från Skolverket. Det underlag vi har fått återges delvis nedan och finns i sin helhet i utredningens arkiv.

Kostnaderna utgår från den tidsplan som vi föreslår i kapitel 10. Den förutsätter ett högt arbetstempo. Eftersom tidsplanen är så pressad leder den till ökade kostnader för externa experter, konsulter och visstidsanställningar. De ökade kostnaderna grundar sig också på förväntade kvalitetsförbättringar i processen att utarbeta nya läroplaner, vilket föranleder något högre kostnader än vid tidigare revideringar.

Tabell 11.1 Beräkning av kostnader för staten (miljoner kronor)

	2025	2026	2027	2028	2029
Nya kursplaner för de obligatoriska skolformerna	15	33			
Kommentarer till de nya läroplanerna			2		
Implementeringsinsatser, inklusive en digital infrastruktur		7	5,4	2,4	1,2
Nya obligatoriska kartläggningsmaterial och bedömningsstöd i åk 1 och 2			7	7	
Totalt	15	40	14,4	9,4	1,2

Antaganden och grunder för kostnadsberäkningarna

Kostnader för att ta fram nya kursplaner för de obligatoriska skolformerna

Nya kursplaner ska tas fram för de obligatoriska skolformerna, det vill säga grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. I grundskolan finns 27 kursplaner. Anpassade grundskolan har 17 kursplaner för ämnen och 5 kursplaner för ämnesområden. I specialskolan gäller grundskolans kursplaner med några undantag. Det finns 5 kursplaner för döva och hörselskadade elever och 5 kursplaner för döva och hörselskadade elever med intellektuell funktionsnedsättning. Även i sameskolan gäller grundskolans kursplaner med undantag för ämnet samiska. Sammantaget omfattar uppdraget 60 kursplaner.

Utredningen föreslår följande riktlinjer för arbetet med att ta fram nya kursplaner (se även avsnitt 5.2.11):

- Ämnesspecifika instruktioner ska utarbetas som en förberedelse inför kursplanearbetet.
- Arbetsprocessen ska vara transparent och därmed beskrivas och dokumenteras.
- Kompetensprofiler ska tas fram för olika personalkategorier som ska involveras i arbetet.
- Utprövningar av utkast ska göras med lärare och med forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner.
- Kursplanearbetet ska följas upp löpande under arbetets gång.

Dessa riktlinjer leder enligt vår bedömning till något större kostnader jämfört med motsvarande arbete för att ta fram Lgr 11. Med den myndighetsstruktur som finns i dag och myndigheternas uppdrag är det Skolverket som tar fram förslag till nya kursplaner som regeringen sedan beslutar om. I kostnadsberäkningarna har vi tagit hänsyn till att det redan finns en organisation inom Skolverket för att utarbeta kursplaneförslag. Om regeringen skulle välja ett annat tillvägagångssätt kan det komma att innebära ökade kostnader.

Att i samverkan med lärare, forskare samt berörda myndigheter och organisationer ta fram ämnesspecifika instruktioner som en förberedelse inför kursplanearbetet innebär en kostnad för staten. Samtidigt kommer de ämnesvisa instruktionerna att underlätta arbetet med att ta fram såväl kursplaner som kommentarer. Den merkostnad som ett omfattande förberedande ämnesarbete kommer att innebära bör utjämnas av att det fortsatta arbetet underlättas och därmed blir något mindre kostnadskrävande. Därför bör förändringen kunna hanteras inom befintlig ekonomisk ram.

Riktlinjen om att arbetsprocessen ska dokumenteras och presenteras externt bör ses som det normala för hur arbete i projektform bedrivs. Den delen av arbetet bedöms inte föra med sig några ytterligare kostnader.

Vi föreslår att det ska tas fram kompetensprofiler för olika personalkategorier som ska ingå i arbetet med nya kursplaner. I framtagandet av kompetensprofilerna kommer personal med olika expertis, bland annat inom hr, att behöva involveras. Vi bedömer att det medför en extra kostnad om uppskattningsvis 1 miljon kronor under 2025, det vill säga motsvarande en heltidstjänst under ett år.

Utprövningar av utkast till kursplaner innebär en mer omfattande referensverksamhet än den som bedrivs i dag. Tanken är att man även ska kunna pröva ut nivån på kursplanerna så att de inte blir för svåra för tidigt. Vi bedömer att det fördyrar kursplanearbetet med cirka 2 miljoner kronor jämfört med motsvarande tidigare revideringar. Bedömningen grundar sig på att man ska kunna avlöna referenspersoner i högre utsträckning än tidigare och vi har räknat på att ungefär 20 personer kan ersättas på 10 procent under ett år (2026).

Vi föreslår också att kursplanearbetet ska följas upp löpande under arbetets gång. I uppföljningen kan med fördel även extern kompetens involveras och då innebär det en ökad kostnad. Vi har

uppskattat kostnaden till 4 miljoner kronor under 2026. Beräkningen grundar sig på Skolverkets årsredovisning för 2023 där myndigheten uppger att de genomfört 18 externt publicerade uppföljnings- och utvärderingsstudier till en total kostnad av ungefär 68 miljoner kronor, vilket innebär ett snitt på närmare 4 miljoner kronor per studie. Den interna uppföljning som görs bör kunna hanteras inom befintlig ekonomisk ram.

Kostnadsberäkningar för de nya kursplanerna

År 2009 gav regeringen Skolverket i uppdrag att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer. Av uppdraget framgår att högst 29,5 miljoner kronor fick användas till arbetet.¹² Detta resulterade slutligen i Lgr 11 som innebär en omfattande förändring jämfört med kursplanerna inom Lpo 94.

Utredningens förslag innebär en omfattande förändring som är större än Lgr 11 eftersom vi även ändrar de inledande delarna i läroplanerna. Det fortsatta arbetet med de inledande delarna bör dock inte kräva alltför mycket tid och bearbetning i och med att vi redan har tagit fram ett fullständigt förslag för grundskolan (se även nedan). För kursplanernas del menar vi att Lgr 11 och den reform vi föreslår är jämförbara.

Därför har vi i våra beräkningar utgått från samma kostnad som i Lgr 11 (29,5 miljoner kronor) och räknat om kostnaden till dagens penningvärde.¹³ Det ger en grundkostnad på cirka 41 miljoner kronor. Till största delen utgörs summan av kostnader för att kunna anställa externa experter, till exempel verksamma lärare, forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner och andra, som inte redan är anställda på Skolverket.

Förslag till kursplaner kommer att tas fram under hösten 2025 och hela 2026 (se vidare kapitel 10). De 41 miljoner kronor som reformen beräknas kosta har fördelats på åren 2025 och 2026 med 14 miljoner kronor för 2025 och 27 miljoner kronor för 2026. Som framgår ovan tillkommer en kostnad om 1 miljon kronor för 2025 för framtagande av kompetensprofiler, 2 miljoner kronor för 2026 för utprovningar av kursplaneutkast och 4 miljoner kronor för 2026

¹² Utbildningsdepartementet (2009): *Uppdrag att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer m.m.* Regeringsbeslut. 2009-01-22. U2009/312/S.

¹³ SCB: Prismräknaren. www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/prismraknaren/ (hämtad 2024-12-18).

för löpande uppföljning. Det innebär att kostnaderna ökar med 15 miljoner kronor för 2025 och 33 miljoner kronor för 2026, det vill säga totalt 48 miljoner kronor för kursplanearbetet.

I budgetpropositionen för 2020 ökade regeringen Skolverkets förvaltningsanslag med 15 miljoner kronor årligen för arbetet med systematisk styrdokumentsutveckling.¹⁴ Vi har övervägt att använda dessa medel för att finansiera delar av kursplanearbetet. Samtidigt syftar medlen till att möjliggöra kontinuerligt arbete med att utveckla styrdokumentet i samtliga skolformer. Större reformer bör därmed, enligt vår uppfattning, få en tillfällig kostnadstäckning utöver dessa medel.

Anpassning av nya inledande delar i läroplanerna

Utredningen föreslår inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3). Utifrån förslaget behöver Anpassningar göras för de andra obligatoriska skolformerna. Den nuvarande delen om fritidshemmet i läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan behöver också revideras. Som framgår av avsnitt 10.1.3 bör regeringen avgöra om arbetet med Anpassningarna och revideringen ska bedrivas inom Regeringskansliet eller utgöra delar av ett uppdrag till Skolverket. Oavsett kommer det att innebära vissa kostnader. Vi gör dock bedömningen att dessa kostnader är av mindre omfattning och bör kunna hanteras inom befintlig ekonomisk ram.

Kostnader för att ta fram kommentarer till de nya läroplanerna

Utredningen föreslår att det ska finnas kommentarer till de inledande delarna i läroplanerna, timplanerna och varje kursplan (se avsnitt 3.2.5).

I arbetet med att ta fram förslag till kursplaner är framtagandet av kommentarer en naturlig del, eftersom kommentarerna anger tankarna bakom konstruktionen av kursplanerna. Därför bör kostnaderna för kommentarerna till kursplanerna kunna inkluderas i kostnaderna för kursplanearbetet. När det gäller kommentarer till de inledande delarna och timplanerna däremot kan det behövas ett ekonomiskt tillskott. Enligt Skolverket är kostnaden för att ta fram

¹⁴ Prop. 2019/20:1 *Budgetpropositionen för 2020*.

dessa kommentarer uppskattningsvis 2 miljoner kronor. Vår bedömning är att Skolverket bör ersättas för denna kostnad under 2027.

Kostnader för implementeringsinsatser

I avsnitt 10.2.1 beskriver utredningen den implementering som bör göras av de nya läroplanerna. Staten bör erbjuda implementeringsinsatser för huvudmän och skolor. Målgrupperna är lärare och annan skolpersonal, skolledare, huvudmän och skolchefer. Förutom de kommentarer som beskrivs ovan behövs informations- och kommunikationsinsatser, stödmaterial och webinarier om de nya läroplanerna. En stor del av implementeringsinsatserna kan erbjudas digitalt. De kvalitetsdialoger som Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten erbjuder till huvudmännen samt andra kontakter som skolmyndigheterna har med huvudmännen kan också bidra till implementeringen, bland annat genom att de kan fungera som kanaler för att sprida information om de digitala insatserna.

Enligt vår uppfattning kommer arbetet med implementeringen huvudsakligen att ske under 2027, 2028 och 2029. De nya läroplanerna ska börja användas hösten 2028. Baserat på erfarenheter från Lgr 11 behövs då de flesta insatserna under 2027 och 2028 för att sedan minska 2029.

När det gäller kostnader för implementeringen har det varit svårt att jämföra med Lgr 11. Den reformen genomfördes för ganska länge sedan vilket gör att Skolverket inte har kunnat bidra med mer exakta siffror. Dessutom har den digitala utvecklingen gått framåt under de femton år som passerat sedan Lgr 11 och i dag är de implementeringsinsatser som Skolverket tillhandahåller nästan uteslutande digitala. Då har det varit lämpligare att jämföra med en senare reform. Därför har vi bitt Skolverket om kostnadsberäkningar för implementeringen av införandet av ämnesbetyg på gymnasial nivå (Gy 25). Där uppgick kostnaderna för kommunikationsinsatser, stödmaterial och webinarier till ungefär 4 miljoner kronor. Eftersom de obligatoriska skolformerna omfattar betydligt fler lärare och annan skolpersonal än den gymnasiala nivån räknar vi på en högre kostnad för implementeringen – uppskattningsvis 6 miljoner kronor. Vi har slagit ut den kostnaden på de tre åren med betoning på

2027 och 2028 för att sedan avta 2029. Det ger ett tillskott på 2,4 miljoner kronor för 2027 och 2028 samt ett tillskott på 1,2 miljoner kronor för 2029.

I avsnitt 3.2.6 visar vi på vikten av att läroplanerna presenteras tillsammans med kommentarer och exempel samt på att det behövs en digital infrastruktur med en interaktiv webblösning där lärare och skolledare kan ta del av såväl styrande som stödjande material. Det här är en viktig del av både implementeringen och den kommande användningen av styrdokumentet för målgrupperna. Även Skolverket har poängterat detta. Enligt myndigheten är det av stor vikt att få användarvänliga digitala system på plats. I samband med implementeringen av både Lgr 22 och Gy 25 har digitala utvecklingsbehov blivit uppenbara menar Skolverket. En del av utvecklingsbehoven som Skolverket pekar på är just att utveckla myndighetens webbplats med ett nytt gränssnitt för att presentera styrdokument, kommentarer och andra typer av stöd i ett tydligt sammanhang. Därutöver poängterar Skolverket att deras digitala system för att hantera föreskrifter behöver utvecklas, liksom de så kallade api:er som används för digital leverans av styrdokument till externa aktörer som tillhandahåller lärplattformar till huvudmän och skolor. Skolverket uppskattar kostnaderna för digital utveckling till 7 miljoner kronor 2026 och 3 miljoner kronor 2027. Vi gör bedömningen att denna digitala utveckling är avgörande för en väl genomförd implementering och för att underlätta för de lärare, skolledare, huvudmän med flera som ska genomföra förändringarna i verksamheterna. Därför menar vi att Skolverket bör ersättas för dessa kostnader som en del av implementeringen.

Sammantaget uppgår då kostnaderna för implementeringen till 16 miljoner kronor: 7 miljoner kronor för 2026, 5,4 miljoner kronor för 2027, 2,4 miljoner kronor för 2028 och 1,2 miljoner kronor för 2029.

Ökad belastning på Skolverkets upplysningstjänst

En del av Skolverkets informations- och kommunikationsinsatser handlar om upplysningstjänsten. I samband med reformer brukar belastningen på den öka.

När Lgr 11 infördes skedde samtidigt andra förändringar inom skolväsendet. Dessa handlade om förtydliganden i förskolans läroplan, den nya gymnasieskolan (Gy 11) inklusive den kommunala vuxenutbildningen på gymnasial nivå, den nya betygsskalan samt den nya skollagen.¹⁵ Implementeringen av Lgr 11 och de andra skolreformerna ägde huvudsakligen rum 2010, 2011 och 2012. Under dessa tre år ökade ärendemängden på Skolverkets upplysningstjänst. År 2009 besvarade upplysningstjänsten 54 000 samtal och mejl. Motsvarande siffror var 66 000 för 2010, 90 000 för 2011 och 77 000 för 2012.¹⁶

Det är sannolikt att nya läroplaner för de obligatoriska skolformerna även nu kommer att leda till en ökad belastning på upplysningstjänsten, men det är svårt att kostnadsberäkna den exakt. Vi bedömer dock inte att några medel behöver tillföras för detta utan att Skolverket bör kunna hantera den ökade belastningen inom befintlig ram, möjligen med förlängda svarstider som konsekvens.

Kostnader för att ta fram nya obligatoriska kartläggningsmaterial och bedömningsstöd i årskurs 1 och 2

Utredningen föreslår att de obligatoriska kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden i svenska och svenska som andraspråk samt i matematik i kommande årskurs 1–2 (nuvarande förskoleklass och årskurs 1) bör göras om. Enligt Skolverket kostar det mellan 2–5 miljoner kronor att ta fram ett nytt kartläggningsmaterial eller bedömningsstöd.¹⁷ Den totala kostnaden för två kartläggningsmaterial och två bedömningsstöd uppgår därmed till 8–20 miljoner kronor. Arbetet med att ta fram de nya materialen bör äga rum under 2027 och 2028. Vi har räknat på en snittkostnad och landar då på 14 miljoner kronor fördelat på de två åren.

¹⁵ Utbildningsdepartementet (2010): *Uppdrag till Statens skolverk om implementering av skolreformer*. Regeringsbeslut. 2010-01-21. U2010/259/S.

¹⁶ Skolverket (2013): *Skolverkets årsredovisning 2012*.

¹⁷ Skolverket (2024): *Utveckling av kartläggningsmaterial och bedömningsstöd*. Redovisning av regeringsuppdrag. Dnr 2024:3159.

Andra ekonomiska konsekvenser för staten

Genomförande av kompetensutvecklings- och fortbildningsinsatser

En del av implementeringen av nya läroplaner bör handla om att planera och genomföra kompetensutvecklings- och fortbildningsinsatser även på längre sikt (se vidare avsnitt 10.2.1). Redan i dag genomför Skolverket flera sådana insatser. Ett exempel är ett uppdrag om att förbereda för fortbildning i form av uppdragsutbildning inom språk-, läs-, skriv- och matematikutveckling.¹⁸ För detta och andra uppdrag samt för vissa övriga uppgifter som rör fortbildning och annan kompetensutveckling av lärare, förskollärare, rektorer och annan pedagogisk personal finns medel på ett särskilt anslag.¹⁹ För 2025 uppgick detta anslag till närmare 1,1 miljarder kronor.²⁰

Utredningens bedömning är att de kompetensutvecklings- och fortbildningsinsatser som behövs kopplade till de nya läroplanerna bör ersätta eller integreras i andra insatser. Normalt sett är det inte praktiskt möjligt för lärare och annan skolpersonal att delta i flera insatser samtidigt och parallellt med att de undervisar. Om kompetensutvecklingen och fortbildningen integreras i befintliga insatser behöver dessa anpassas utifrån de nya styrdokumenterna. I avsnitt 7.5.9 gör vi bedömningen att staten bör överväga att utöka satsningarna på kompetensutveckling och fortbildning inom området grundläggande läs- och skrivundervisning. Den fortbildning som avses i det uppdrag som beskrivs ovan kan mycket väl svara mot detta genom att nödvändiga anpassningar görs av upplägget på kompetensutvecklingen.

Utifrån vårt resonemang att insatserna ersätter eller integreras i andra bedömer vi att kostnaderna bör hanteras inom ramen för det befintliga anslaget för fortbildning. Det bör kunna göras även om anpassningar behöver ske av insatserna.

¹⁸ Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-04-25. U2023/01741. U2024/01246.

¹⁹ 1:10 Fortbildning av lärare och förskolepersonal.

²⁰ Prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025*.

Framtagande av exempel på god undervisning

I kapitel 3 gör utredningen bedömningen att regeringen bör se till att det tas fram och tillgängliggörs exempel på god undervisning i olika ämnen baserade på beprövad erfarenhet. Arbetet med detta kräver samordning och vi menar att samordningen behöver göras av en myndighet. Vi har inte tagit ställning till vilken men tänker att det i första hand skulle kunna vara Skolverket eller Skolforskningsinstitutet. Det här kommer att innebära en kostnad för staten som bland annat beror på omfattning, organisation och tidsplan. De ekonomiska konsekvenserna är dock svåra att bedöma.

I dag tar Skolverket fram en stor mängd stödande material (se avsnitt 3.1.2). Vi gör bedömningen att dessa ska ses över med målet att det på sikt ska finnas betydligt färre stöd. För att finansiera arbetet med att ta fram exempel kan då delar av de medel som i dag används för stödmaterialen i stället läggas på exemplen, oavsett vilken myndighet som får ansvaret.

Tillsättning av nya utredningar

I kapitel 10 gör utredningen bedömningen att regeringen bör tillsätta tre nya utredningar:

1. En utredning om hur ämnesplaner i yrkesämnena ska tas fram tillsammans med arbetslivet.
2. En utredning om ett nytt samlat uppföljnings- och utvärderings-system för skolväsendet.
3. En utredning om hur ett förstärkt stöd för lärare om undervisning på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet kan tillgängliggöras.

Om dessa utredningar tillsätts gör vi bedömningen att de kommer att belasta statens budget med omkring 5 miljoner kronor vardera. Det motsvarar ungefär en utredare på deltid och tre sekreterare på heltid samt omkostnader under ett år.

11.3 Samhällsekonomiska konsekvenser

Utöver de ekonomiska konsekvenser som utredningens förslag innebär för kommunerna och staten får förslagen konsekvenser för samhällsekonomin. Vi bedömer att förslagen totalt sett kommer att ha en positiv påverkan på samhällsekonomin. Vidare bedömer vi att konsekvensen av förslagen ska bli bättre förutsättningar för elevers lärande och kunskapsutveckling mot bakgrund av att elevernas kunskapsresultat och likvärdigheten mellan skolor har försämrats över tid.

Förbättrade kunskapsresultat leder till ökad produktivitet

Det svenska utbildningssystemets kvalitet hänger nära samman med landets produktivitet och produktivitetsutveckling. Produktivitet är grunden för vårt materiella välstånd och en ökad produktivitet påverkar samhällsekonomin positivt.

Produktivitetskommissionen (Fi 2023:03)²¹ skriver i sitt delbetänkande att det ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är viktigt att elever får med sig tillräckliga kunskaper från skolan så att de kan komma in på arbetsmarknaden och därmed kan bidra till samhällets välstånd.²²

Läroplansutredningen lägger fram flera förslag som syftar till att stärka elevernas kunskaper. Till exempel ska läroplanerna kännetecknas av en fast kunskapsinriktning samt betona grundläggande kunskaper och färdigheter. En konsekvens av förslagen skulle kunna bli att samhällsekonomin stärks eftersom fler elever lär sig mer i skolan och därmed kan kvalificera sig för ett arbete eller vidare studier.

En ökad likvärdighet utjämnar livschanser

Produktivitetskommissionen beskriver också att det för produktivitetens skull är att föredra att man utjämnar livschanser i förväg, i stället för i efterhand genom att löneskillnader utjämnas via skatter och transfereringar.²³

²¹ Dir 2023:58 *Högre produktivitetstillväxt.*

²² SOU 2024:29 *Goda möjligheter till ökat välstånd.*

²³ SOU 2024:29 *Goda möjligheter till ökat välstånd.*

Mer konkreta mål och innehåll samt riktlinjer och strategier för undervisningens genomförande som bygger på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet tydliggör vad som ska behandlas i undervisningen, vad eleverna ska lära sig och hur undervisningen ska bedrivas. Dessa förslag innebär en ökad statlig styrning av undervisningen, som syftar till att den ska bli mer likvärdig i olika klassrum och skolor samt att den spridning som finns i dag i elevers kunskapsresultat ska minska. En samhällsekonomisk konsekvens av den ökade likvärdigheten är att barn och unga ges mer likvärdiga livschanser.

Att lyckas i skolan har goda hälsoeffekter

Att fler elever lyckas väl i skolan rymmer även en hälsoaspekt. Arbetslöshet kan innebära en riskfaktor för olika former av psykiska besvär. Det beror delvis på den ekonomiska situation som den arbetslösa hamnar i, men kan dessutom handla om avsaknad av ett socialt sammanhang, en meningsfull sysselsättning eller att självbilden påverkas negativt. Förutom det lidande som psykiska besvär innebär leder de också till en ekonomisk kostnad för samhället. Om utredningens förslag medför att fler lyckas i skolan och deltar i arbetslivet kan det även leda till att färre hamnar i ett utanförskap med bland annat ökad risk för psykiska besvär.

I bilaga 8 redogör vi för hur psykiska besvär har blivit ett allt större problem i skolan. Där skriver vi om att elever blir stressade av skolarbetet, och inte minst att bedömning och betygssättning kan öka risken för stress, depression och ångest bland eleverna.²⁴ Vi föreslår i kapitel 5 att kursplanerna ska betona undervisning och lärande före bedömning och betygssättning, bland annat genom en annan konstruktion av betygskriterierna. Elevers upplevelse av att ständigt bli bedömda bör därmed minska vilket bör vara positivt ur ett hälso-perspektiv. Även förslagen om anpassning till barns kognitiva utveckling bör kunna minska den negativa stressen. Förslagen om undervisningens genomförande syftar vidare bland annat till att i den ordinarie undervisningen förebygga stödbehov genom lärarledd strukturerad undervisning som gynnar elevernas koncentration och

²⁴ Skolverket (2024): *Bedömning för hållbart lärande – Kunskaps- och hälsofrämjande bedömningspraktiker i skolan*. Forskning för skolan.

uthållighet och undviker kognitiv överbelastning. Även detta bör kunna ha positiva effekter.

Av utredningens förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan framgår att eleverna behöver få såväl intellektuella som praktiska, sinnliga och estetiska erfarenheter. Det innebär att skolan behöver tillgodose att eleverna under sin skolgång får konkreta upplevelser inom områden som natur, konst, kultur, socialt engagemang, samhällsservice, idrott, arbetsliv och fortsatt utbildning. Skolan har alltså ett uppdrag att erbjuda olika typer av erfarenheter som det inte är säkert att eleverna får i sitt vardagliga liv. Med dessa erfarenheter ökar möjligheterna att leva ett innehållsrikt liv, något som också kan få effekter för välmåendet. Om de psykiska besvären i samhället minskar så minskar även kostnaderna för vård. Dessutom ökar produktiviteten om fler är vid tillräckligt god hälsa för att arbeta.

11.4 Konsekvenser för barn

Enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska en prövning av barnets bästa göras vid alla åtgärder som rör barn. Enligt skollagen ska barnets bästa vara utgångspunkten för all utbildning och annan verksamhet enligt skollagen. Barnkonventionen anger också att barnets åsikter ska beaktas (artikel 12). Dessutom anger barnkonventionen varje barns rättigheter till utbildning och utveckling (artiklarna 2, 6, 28 och 29). För att säkerställa barns rättigheter krävs det bland annat i utredningar att man bedömer konsekvenserna för barns rättigheter i en barnkonsekvensanalys. Nedan följer utredningens överväganden kopplade till barns rättigheter.

11.4.1 Barn och elever som berörs av förslagen

Läroplanerna är författningar som främst riktar sig till rektorer, lärare och annan personal som är verksamma i skolan. Det övergripande syftet med utredningens förslag är att skapa bättre förutsättningar för elevers lärande och kunskapsutveckling. Alla barn som är eller kommer att vara elever i de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet berörs därför av förslagen. Läsåret 2023/2024

fanns det 1 110 068 elever i grundskolan, 16 015 elever i anpassade grundskolan, 764 elever i specialskolan och 195 elever i sameskolan. Därutöver fanns det 119 081 elever i förskoleklassen och 501 310 elever i fritidshemmet.²⁵

Vi föreslår förändringar i bestämmelser i skollagen som reglerar hela skolväsendet.²⁶ Därför berörs även barn och elever i andra skolformer än grundskolan av förslagen. Läsåret 2023/2024 var 501 193 barn inskrivna i förskolan. I gymnasieskolan fanns 367 013 elever och i anpassade gymnasieskolan 7 183 elever.²⁷ Enligt barnkonventionen avses med barn varje människa under 18 års ålder (artikel 1). Det framgår inte av statistiken hur många av eleverna i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som är barn, det vill säga under 18 år.

Av artikel 12 i barnkonventionen framgår barns rätt att komma till tals i frågor som rör dem. Utredningen har haft dialog med elevorganisationerna som företrädare för eleverna. Elevorganisationerna angav att det inte tydligt framgår av direktiven att utredningen kan föreslå ändringar av bestämmelser i skollagen som omfattar andra skolformer än de obligatoriska. Här har elevorganisationerna en viktig poäng i att det kan vara svårt för dem att förutse att vår utredning också kommer att beröra andra skolformer som gymnasieskolan. Utredningens direktiv möjliggör dock att vi lämnar förslag på andra ändringar utifrån behov som identifieras i arbetet. Utöver elevorganisationerna har vi träffat andra organisationer som företräder barn och unga (se bilaga 2).

11.4.2 Förslag med konsekvenser för elever

Enligt barnkonventionen har varje barn rätt till utbildning och utveckling. Vid alla åtgärder som rör barn ska barnets åsikter beaktas och en prövning av vad som är barnets bästa ska göras.

Utredningens huvudsakliga uppdrag är, som tidigare nämnts, att föreslå ändringar i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet i syfte att skapa bättre förutsättningar för elevers

²⁵ Skolverket: Sveriges officiella statistik. Samtliga skolformer och fritidshem – Barn/elever – Riksnivå. Tabell 1: Förskole- och skolenheter/fritidshem. Barn/elever läsåret 2023/24.

²⁶ Se utredningens författningsförslag rörande 1 kap. 3, 4 och 5 §§, 3 kap. 2 § och 6 kap. 5 a § skollagen (2010:800).

²⁷ Skolverket: Sveriges officiella statistik. Samtliga skolformer och fritidshem – Barn/elever – Riksnivå. Tabell 1: Förskole- och skolenheter/fritidshem. Barn/elever läsåret 2023/24.

lärande och kunskapsutveckling. Sammantaget är vår bedömning att de förslag vi lägger fram ger eleverna bättre förutsättningar. I nedanstående avsnitt har vi dock valt att lyfta fram vissa principiella frågor där olika perspektiv på vad som är barnens bästa ställs mot varandra eller där frågorna är av sådan principiell vikt att de bör belysas särskilt ur ett elevperspektiv.

Syftet med och utformningen av utbildningen samt bestämmelserna om stöd

Syftet med utbildningen inom skolväsendet ska vara att förmedla och förankra kunskaper och värden vilket också påverkar definitionen av undervisning

I kapitel 2 och 4 samt i bilaga 7 visar utredningen att en aktiv lärarroll och lärarledd undervisning förbättrar elevernas kunskapsresultat. Därför behöver lärarnas ansvar för förmedling och förankring av kunskaper och värden stärkas och skollagens så kallade syftesparagraf²⁸ förändras.

Ur barns och elevers perspektiv är det viktigt att påpeka att uttrycket förmedling inte syftar på undervisning där läraren är aktiv och eleverna är passiva mottagare. Tvärtom förutsätter förmedling och förankring av kunskaper och värden att såväl läraren som eleverna är aktiva – och att eleverna uppmuntras till aktivitet genom lärarens undervisning (se bilaga 7). Detta ligger till grund både för ändringen i skollagen och för vårt förslag till riktlinjer för undervisningens genomförande som vi presenterar i avsnitt 1.3.

För att tydliggöra en aktiv lärarroll och att det är lärarna som ansvarar för undervisningen behövs motsvarande förändringar även i definitionen av undervisning. Vi föreslår att undervisning definieras som processer som bestäms och leds av lärare och som syftar till barns och elevers utveckling och lärande genom att lärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen och eleverna. På samma sätt som ovan syftar ”bestäms och leds” inte till att passivisera eleverna utan till att underlätta för läraren att genom undervisningen aktivera eleverna så att det bland annat leder till bättre kunskapsresultat. Både förändringen i skollagens syftesparagraf och i definitionen av undervisningen bör således bidra till att lärarnas roll blir

²⁸ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

tydligare, vilket gynnar elevernas utveckling och lärande. Förändringarna syftar inte heller till att ändra ansvarsfördelningen mellan lärarna, rektorn och huvudmannen. Rektorn ska fortfarande leda och samordna det pedagogiska arbetet vid en förskole- eller skolenhet samt särskilt verka för att utbildningen utvecklas.²⁹ Huvudmannen ansvarar som i dag för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och andra författningar.³⁰

Bestämmelsen om att barn och elever ska ges stöd ska flyttas till skollagens tredje kapitel

Utredningen föreslår att dagens reglering i skollagens syftesparagraf³¹ om att det i utbildningen ska tas hänsyn till barns och elevers olika behov samt att barnen och eleverna ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt ses över. Den del av paragrafen som handlar om att barn och elever ska ges stöd ska flyttas till skollagens tredje kapitel, som handlar om barns och elevers utveckling mot målen.

Vi menar att det är viktigt att skolan tar hänsyn till barns och elevers olika behov för att de ska kunna utvecklas så långt som möjligt – däremot är det i sig inget syfte. Ändringen bidrar även till att synliggöra att normen för undervisning är att den sker i grupp och bestäms och leds av en lärare. Även om läraren självklart ska ta hänsyn till den enskilda elevens behov i sin undervisning kan detta inte vara utgångspunkten för planeringen och genomförandet av undervisningen för hela elevgruppen. Vi menar att syftet med utbildningen handlar om skolans samhällsbärande funktion och att ett syfte därmed inte kan vara att ta hänsyn till barns och elevers olika behov eftersom detta snarare är förknippat med hur utbildningen genomförs och elevers rättigheter i genomförandet. Dessutom har skollagens tredje kapitel ett individuellt elevrättsperspektiv medan syftesparagrafen i första kapitlet talar om utbildningen i sin helhet. Formuleringen om att en strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen, som utgör grunden i det kompensatoriska uppdraget, kvarstår i syftesparagrafen. Därigenom är det fortsatt tydligt att skolan ska kompensera för exempelvis olika socioekonomisk bakgrund.

²⁹ 2 kap. 9 § skollagen (2010:800).

³⁰ 2 kap. 8 § skollagen (2010:800).

³¹ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

I tredje kapitlet i skollagen finns redan i dag en bestämmelse om 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. Där anges även att stöd ska ges till elever med funktionsnedsättning.³² Den del av syftesparagrafen som handlar om att barn och elever ska ges stöd har en mer logisk placering i skollagens tredje kapitel. Genom att placera den där framgår också att stödet ska ges till alla elever vid behov, inklusive om behovet beror på en funktionsnedsättning.

Ur barns och elevers perspektiv vill vi särskilt poängtera att det inte handlar om att minska elevernas rätt till stöd och stimulans. Tvärtom menar vi att det tredje kapitlet med vår ändring blir tydligare vad gäller ledning, stimulans och stöd samt att rätten till stöd inte är begränsad till elever vars stödbehov uppstått till följd av en funktionsnedsättning (se vidare nedan i avsnitt 11.4.3).

Även i läroplanerna finns behov av att se över vissa av de nuvarande formuleringarna eftersom individualiseringen har fått en alltför framträdande roll (se kapitel 2 och 4). Samtidigt är eleverna i grundskolan och motsvarande skolformer inte en homogen grupp, och att det finns variationer inom elevgrupperna är något som behöver synas i läroplanerna. I vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan anges följande:

Utbildningen ska, oavsett var i landet den anordnas och vem som anordnar den, bedrivas i enlighet med de nationella författningarna som utgör normerna för likvärdighet. Skolan ska verka för att alla elever så långt som möjligt ska kunna delta i den ordinarie undervisningen. I utbildningen ska det även tas fasta på elevernas bakgrund, tidigare erfarenheter, språk och kunskaper så att alla kan utvecklas så långt som möjligt. Skolan har ett särskilt ansvar för att stödja elever som av olika anledningar möter svårigheter i sin skolgång.

Vi utvecklar också skolans kompensatoriska uppdrag utifrån elevernas bakgrund och tidigare erfarenheter i förslaget, både genom att ange att skolan ska tillgodose elevernas behov av erfarenheter som de riskerar att inte få annars och genom att skolan ska uppmärksamma och motverka sådant som begränsar elevernas personliga utveckling och delaktighet i samhället.

³² 3 kap. 2 § skollagen (2010:800).

Paragrafen som rör utformningen av utbildningen ska ändras

Utredningen föreslår en ny lydelse av paragrafen som rör utformningen av utbildningen.³³ Nuvarande formulering om att var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling ersätts med att var och en som verkar inom utbildningen ska hävda de grundläggande demokratiska värderingarna. Att alla som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling ska i stället ingå i sjätte kapitlet som handlar om åtgärder mot kränkande behandling. Då kommer bestämmelsen, förutom att omfatta utbildning inom skolväsendet, att gälla särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet (se vidare avsnitt 4.2.2). Syftet med ändringen är att stärka arbetet med hela värdegrunden och inte endast de delar som handlar om kränkande behandling. Men det är viktigt att understryka att syftet med ändringen inte är att förändra kraven på att var och en som verkar inom utbildningen ska motarbeta alla tecken på kränkande behandling i verksamheten. Det finns dock en risk att ändringen uppfattas på det sättet och vi anser därför att det är motiverat att fördjupa redogörelsen av bakgrunden till paragrafen.

Bestämmelsen om skolpersonalens ansvar skärptes i 1985 års skollag där man ändrade lydelsen från att ”den som verkar i skolan ska särskilt bemöda sig om att hindra varje försök från elever att utsätta andra för kränkande behandling” till att ”den som verkar inom skolan ska aktivt motverka alla former av kränkande behandling såsom mobbning och rasistiska beteenden”. Av förarbetena till ändringen framgår följande:

På senare tid har också kränkande behandling med rasistisk prägel blivit vanligare. Sådant beteende anser regeringen vara så allvarligt att en tydlig markering i portalparagrafen bör göras.³⁴

Vi konstaterar att mycket har hänt inom det här området sedan skärpningen av bestämmelsen i 1985 års skollag. Barn- och elevskyddslagen³⁵ infördes men ersattes senare av en sammanhållen

³³ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

³⁴ Prop. 1997/98:6 *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*.

³⁵ Lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever.

diskrimineringslag³⁶ och av ytterligare reglering i skollagen³⁷ om åtgärder mot kränkande behandling.

Syftet med vår ändring är att bredda det område som pekas ut som särskilt viktigt att utgå från för skolans och förskolans personal, det vill säga att hävda de grundläggande demokratiska värderingarna. Detta knyter ännu tydligare utformningen av utbildningen till artikel 28 (2) i barnkonventionen enligt vilken konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att disciplinen i skolan upprätthålls på ett sätt som är förenligt med barnets mänskliga värdighet och i överensstämmelse med barnkonventionen.

Ur barns och elevers perspektiv innebär vårt förslag dock inte någon skillnad för tillämpningen av bestämmelserna om kränkande behandling och diskriminering.

Vi utvecklar däremot läroplanerna så att rätten till att utveckla ömsesidig förståelse och solidaritet förstärks i samband med rätten att inte bli diskriminerad.

Det ska göras förändringar i bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd

Dagens regelverk för extra anpassningar och särskilt stöd är komplext, och det är svårt för lärare och skolor att göra rätt.³⁸ Det finns risker för att de befintliga stödresurserna inte går till de elever som behöver det mest, och för att lärarna inte kan leva upp till förväntningarna. Därför syftar flera av våra förslag till att undervisningen utformas så att så många elever som möjligt ska kunna delta i den ordinarie undervisningen, vilket kräver att den sker i enlighet med vetenskaplig grund (se vidare avsnitt 4.2.3).

Vi föreslår att dagens bestämmelser om extra anpassningar ska utgå från skollagen. I stället ska det finnas stödundervisning och särskilt stöd. När lärarna pressas att göra långtgående anpassningar av undervisningen, bland annat till följd av den kraftigt ökande diagnostiseringen, ser vi också risker för att det ställs lägre krav och att elever fräntas möjligheter att lära sig.

³⁶ Diskrimineringslagen (2008:567).

³⁷ Initialt i 14 a kap skollagen (1985:1100) och sedan 6 kap. skollagen (2010:800).

³⁸ Skolinspektionen (2024): *Garantin för tidiga stödinsatser. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser.* Dnr 2018:8016.

I dag är stödsystemet starkt kopplat till betygskriterierna för betyget E, liksom till elevernas möjligheter att bli behöriga och kunna gå vidare i utbildningssystemet. Konsekvenserna av att inte få godkända betyg är mycket stora för den enskilda eleven och därför är även incitamenten för att utverka stöd i den omfattning som behövs för att nå betyget E mycket starka. Detta bidrar till att betygskriterierna betonas och försvårar för att bedriva den ordinarie undervisningen i grupp.

Därför föreslår vi att elever ska ges stöd baserat på om de har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna. Att minska stödbehovens koppling till betyg och bedömning samt att synliggöra förmågan att följa den ordinarie undervisningen betonar lärarens undervisning i grupp och minskar risken för överdriven individualisering.

Vidare föreslår vi att läraren ska bedöma om en elev ska ges stödundervisning eller om elevens behov av särskilt stöd behöver utredas. För stödundervisning ska det inte finnas något krav på utredning och inte heller på åtgärdsprogram, vilket gör att den kan ges snabbt till de elever som behöver det. Ibland kan en elevs behov av stöd vara så omfattande att det inte går att bibehålla kvaliteten i den ordinarie undervisningen och samtidigt bemöta elevens behov. Även i dessa fall ska läraren kunna göra en bedömning att eleven ska ges stödundervisning eftersom den enskilda elevens behov inte bör gå ut över flertalet elevers behov. För att säkerställa att bedömningarna görs på saklig och professionell grund samt att de är rimliga i relation till elevernas rättigheter behöver rektorn följa upp dem.

När det gäller elever i behov av särskilt stöd föreslår vi att det särskilda stödet ska kunna ges både direkt efter en utredning och till elever där stödundervisningen inte räcker till. Detta gäller egentligen redan i dag för extra anpassningar och särskilt stöd, men bara om det finns särskilda skäl. Dagens bestämmelser kan tolkas som att extra anpassningar alltid ska prövas innan särskilt stöd sätts in, även om det inte har varit avsikten. Därför är förhoppningen att de ändrade bestämmelser vi föreslår ska leda till att elever som behöver särskilt stöd får det snabbare än i dag.

Ur barns och elevers perspektiv bör våra förslag om utformningen av den ordinarie undervisningen, stödundervisning och särskilt stöd sammantaget bidra till positiva konsekvenser. De bör leda till att

färre elever än i dag behöver stöd, att fler elever som har svårigheter att följa undervisningen och tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna ges stöd som avhjälper dessa svårigheter samt att fler av de elever som har störst behov av särskilt stöd får det snabbare.

I sammanhanget vill vi nämna att de ändringar vi föreslår om stödundervisning och särskilt stöd tillkom efter att vi hade träffat elevorganisationerna. De har alltså inte fått möjlighet att uttala sig om dessa förslag.

Krav och förväntningar i förhållande till hjälp och stöd

Av forskning om vad som på generell nivå kännetecknar god undervisning framgår bland annat att det är viktigt att främja ett tillåtande klimat med höga förväntningar som inspirerar, motiverar och utmanar eleverna. Det är också viktigt med uttalade regler, förväntningar och konsekvenser för beteenden (se vidare bilaga 7). För att svara upp mot detta har utredningen lagt till en formulering i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan om att läraren ansvarar för att balansera krav och förväntningar med hjälp och stöd. Därigenom skapas goda förutsättningar för elevernas lärande.

Lärares ansvar för undervisningen kopplat till elevinflytande

I skollagen anges att barn och elever ska ges inflytande över utbildningen samt att de fortlöpande ska stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla den.³⁹ Av förarbetena till skollagen framgår att det inte finns någon motsättning mellan barns och elevers rätt till inflytande, och lärares och förskollärares ansvar för undervisningen.⁴⁰ Det är alltså tydligt att det är lärarna som ansvarar för undervisningen och att de ger eleverna inflytande.

Formuleringarna i de inledande delarna av dagens läroplan för grundskolan kan tyckas mer långtgående än skollagen och förarbetena. I läroplanen anges följande:

³⁹ 4 kap. 9 § skollagen (2010:800).

⁴⁰ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*. S. 311.

Läraren ska svara för att alla elever får ett reellt inflytande på arbets-sätt, arbetsformer och undervisningens innehåll samt se till att detta inflytande ökar med stigande ålder och mognad.

Läraren ska tillsammans med eleverna planera och utvärdera under-visningen.

En utgångspunkt i utformningen av utbildningen är att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.⁴¹ Med alltför långtgående skrivningar om elevinflytande över undervisningens planering finns en risk att den vetenskapliga grunden försvagas. För att tydliggöra lärarnas ansvar för undervisningen och ramarna för elevinflytandet föreslår vi nedanstående formulering i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan:

Läraren ansvarar för undervisningens innehåll och utformning. Med detta som utgångspunkt ser läraren till att eleverna får öva på att själva ta ansvar och utöva inflytande i takt med deras ålder, mognad och kunskaper i syfte att förbereda dem för att aktivt delta i samhällslivet. Läraren ska se till att elevernas utrymme i undervisningen fördelas rättvist och att de ges möjlighet att uttrycka åsikter samt väga in dessa i förhållande till elevernas ålder och mognad.

Vi menar att den nya skrivningen svarar upp mot kraven på elev-inflytande enligt skollagen samtidigt som den tydliggör lärar-ansvaret.

Dagens läroplan för grundskolan hänvisar uttryckligen till Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). I vårt förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan nämns inte barnkonventionen explicit. I stället synliggörs den genom att värdena ”ska prägla mötet mellan skolans personal, eleverna och hemmen, där barnets rättigheter är en given utgångspunkt”. På så sätt får vi en mer koncentrerad framställning där vi menar att innebörden i barnkonventionen synliggörs, fast utan direkta referenser.

⁴¹ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

Samspelet med vårdnadshavarna

Av såväl föräldrabalken⁴² som barnkonventionen⁴³ framgår att vårdnadshavarna har huvudansvaret för barnets fostran, uppfostran och utveckling. Av skollagen framgår att utbildningen syftar till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare.⁴⁴

Barn påverkas av hur väl samspelet mellan skolan och vårdnadshavarna fungerar. I förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan har utredningen därför förtydligat skolans och vårdnadshavarnas respektive roller och ansvar. I linje med att vi tonat ner elevinflytandet i de inledande läroplansdelarna har vi även ändrat den nuvarande skrivningen om att ”alla som arbetar i skolan ska samarbeta med elevernas vårdnadshavare så att man tillsammans kan utveckla skolans innehåll och verksamhet”. I stället föreslår vi att det ska stå att ”alla som arbetar i skolan ska bidra till samarbete med vårdnadshavarna om elevernas fostran samt för att hävda och upprätthålla skolans värdegrund och ordningsregler”.

Omformuleringen motiveras av att vi inte anser att det är förenligt med barns rätt till utbildning, som enligt skollagen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, att vårdnadshavarna ges ett uttryckligt inflytande över innehållet i utbildningen.

Genomgående i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan har vi valt att ersätta termen ”föräldrar” med ”vårdnadshavare”. Det är dels för att det stämmer bättre överens med ordalydelsen i övriga skolförfattningar, dels för att understryka att det är den som har vårdnaden om barnet som ska vara den primära samarbetspartnern för skolan.

Vi motiverar även begreppsändringen med att den stärker skyddet för barn med skyddade personuppgifter. År 2019 var det över 7 000 barn som hade skyddade personuppgifter.⁴⁵ I dessa fall kan det vara avgörande att skolan inte har kontakt med en förälder som inte är vårdnadshavare eftersom skolan då riskerar att röja var barnet befinner sig. Detta ligger i linje med artikel 19 i barnkonventionen som bland annat anger att konventionsstaterna ska vidta alla

⁴² 6 kap. 1 § föräldrabalken (1949:381).

⁴³ Artikel 18 barnkonventionen.

⁴⁴ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

⁴⁵ Brottsoffermyndigheten (2019): *Jag vill veta – vad ska jag säga till mitt barn?*

lämpliga lagstiftningsåtgärder för att skydda barnet mot fysiskt eller psykiskt våld. Den vanligaste orsaken till att barn får skyddade personuppgifter är våld i en nära relation.⁴⁶

De nationella minoriteterna

I målen i de inledande delarna i dagens läroplan för grundskolan framgår att

skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola har fått kunskaper om de nationella minoriteternas (judar, romer, urfolket samerna, sverigefinnar och tornedalingar) kultur, språk, religion och historia.

Utredningen föreslår att denna formulering ska utgå som mål för att i stället uttryckas under skolans uppdrag. Där har vi föreslagit följande formulering i de inledande läroplansdelarna:

Därför ska skolan förmedla de mer beständiga kunskaper som utgör en gemensam referensram för alla i det svenska samhället och som ligger till grund för elevernas bildning. Till detta hör kunskaper om vårt svenska, nordiska och västerländska kulturarv samt om de nationella minoriteterna.

Barnkonventionens bestämmelser om minoriteter syftar till att säkerställa rätten till utbildning för barn som tillhör nationella minoriteter.⁴⁷ Vårt förslag påverkar inte rätten till utbildning för dessa barn. Däremot kan den nya formuleringen uppfattas som svagare än den tidigare. Även den strukturella förändringen från mål till uppdrag kan uppfattas som en försvagning. Vår avsikt har dock inte varit att tona ner skrivningarna om de nationella minoriteterna. Vi menar att det är viktigt att elever som tillhör någon av de nationella minoriteterna också fortsättningsvis finner en inkludering i läroplanernas inledande delar. Men precis som för andra områden har våra övergripande principer påverkat skrivningarna. Att strukturen ska vara stringent, att upprepningar ska undvikas, att texten ska vara kärnfull och att det ska finnas en balans mellan olika områden har gjort att vi i flera fall behövt koncentrera formuleringarna. När det gäller de nationella minoriteterna och minoritetsspråken anser vi att dessa ska konkretiseras i de kursplaner där det är relevant.

⁴⁶ Brottsoffermyndigheten (2019): *Jag vill veta – vad ska jag säga till mitt barn?*

⁴⁷ Artikel 30 barnkonventionen.

De nya kursplanerna

Det finns några delar i de principer och den kursplanestruktur som utredningen föreslår som är särskilt viktiga ur ett barnrättsperspektiv.

Några delar handlar om att mål och innehåll föreslås vara mer precisa och konkreta samt att kursplanerna ska ha en uttrycklig progression. Därigenom säkerställs att eleverna får undervisning om ett visst innehåll och med en viss kunskapsnivå. Den övergripande utgångspunkten för målen och innehållet i den avslutande årskursen i grundskolan och motsvarande skolformer bör vara sådana kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som i allmänhet behövs för vardagligt samhälls- och yrkesliv samt för fortsatta studier.

Den ökade precisions- och konkretionsgraden bör även leda till en förbättrad likvärdighet. Det bör också de undervisningsstrategier som vi föreslår göra. Dessutom kan de mer detaljerade målen och innehållet underlätta elevernas stadieövergångar och eventuella skolbyten. Större tydlighet gör att det blir lättare att identifiera områden som elever ännu inte behärskar så att rätt insatser kan sättas in. Det talar för att en ökad precision i kursplanerna även kan bidra till en bättre fördelning av stödresurser.

Andra viktiga delar ur ett barnrättsperspektiv handlar om anpassning till elevernas kognitiva utveckling samt en betoning av grundläggande kunskaper och färdigheter, vilket på sikt bör leda till förbättrade kunskapsresultat och ökade chanser för elever att lyckas i skolan.

Den nya kursplanestrukturen åskådliggör kopplingar mellan inledande delar och kursplaner. På så sätt kan värdegrunden bli mer levande i undervisningen.

Dagens kursplaner kan uppfattas som att bedömning och betygssättning betonas före lärande, vilket kan öka elevernas stress. I våra förslag ligger betoningen på undervisningens mål och innehåll snarare än på betygskriterierna. Det bör leda till ett öppnare klassrumsklimat där elevernas frågor är en utgångspunkt för samtal, diskussioner och lärande i stället för att eleverna upplever att det är negativt att fråga eftersom allt de gör bedöms. Även att kursplanerna understryker vikten av att tidigt öva koncentration, uthållighet, samverkan i grupp och att automatisera grundläggande färdigheter bör gynna såväl klassrumsklimatet som elevernas lärande.

Vi föreslår också att praktiska färdigheter ska betonas i de praktisk-estetiska ämnena när nya kursplaner för grundskolan utarbetas. Det här kan få betydelse för elever som har sämre förutsättningar att möta kognitiva krav. Det är inte omöjligt att elever som är duktiga på att måla, sjunga, spela, slöjda, laga mat och idrotta i dag får lägre betyg i de praktisk-estetiska ämnena än vad de hade fått om kursplanerna värderat praktiska färdigheter högre. Med de förändringar vi föreslår kan dessa elever få uppleva framgång och att skolan värdesätter deras kunskaper samt ha möjlighet att få högre betyg. En annan möjlig konsekvens är att elever som inte är så duktiga på praktiska färdigheter och i dag kompenserar det med analys och reflektion kan få lägre betyg.

11.4.3 Konsekvenser för elever med funktionsnedsättning

I Folkhälsomyndighetens enkätstudie om skolbarns livsvillkor, levnadsvanor och hälsa anger cirka 28 procent av barnen i åldrarna 11, 13 och 15 år i Sverige att de har en långvarig sjukdom, en funktionsnedsättning eller annat långvarigt hälsoproblem som är fastställt av en läkare.⁴⁸ På nationell nivå saknas dock en bild av hur många elever som har en funktionsnedsättning. Utredningen om mer kunskap om barn och elever med funktionsnedsättning i skolväsendet har pekat på att det inte går att urskilja gruppen elever med funktionsnedsättning i dagens statistik om skolprestationer eller stödåtgärder.⁴⁹ I statsbudgeten för 2025 avsatte regeringen medel för att utveckla ett sådant uppföljningssystem.⁵⁰ Skolverket fick i december 2024 ett uppdrag att följa upp elever med funktionsnedsättning. Enligt uppdraget ska Skolverket analysera och lämna förslag på vilka uppgifter från patientregistret som bör samköras med de individbaserade uppgifter som myndigheten tar in om kunskapsresultat och olika former av stödåtgärder. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2025.⁵¹

⁴⁸ Folkhälsomyndigheten (2023): *Barn med funktionsnedsättning (resultat Skolbarns hälsovanor 2021/2022)*. www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/tolkad-rapportering/skolbarns-halsovanor/huvudsakliga-resultat-2021-2022-for-skolbarns-halsovanor/barn-med-funktionsnedsattning-resultat-20212022/ (hämtad 2024-11-15).

⁴⁹ SOU 2023:95: *Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola*.

⁵⁰ Prop. 2024/25:1 Budgetpropositionen för 2025.

⁵¹ Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Statens skolverk*. Regleringsbeslut 2024-12-19. U2024/01560. U2024/01966. U2024/02076.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning trädde i kraft i Sverige 2009. Enligt artikel 24 ska konventionsstaterna erkänna rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning. Konventionsstaterna ska säkerställa att skälig anpassning erbjuds utifrån personliga behov, att personer med funktionsnedsättning ska ges nödvändigt stöd inom det allmänna utbildningssystemet för att underlätta deras ändamålsenliga utbildning samt att ändamålsenliga individanpassade stödåtgärder ska erbjudas i miljöer som erbjuder största möjliga akademiska och sociala utveckling som är förenlig med målet om fullständig inkludering.⁵² Artikeln hänger nära samman med barnkonventionen som anger att inget barn får diskrimineras och att grundskolan ska vara tillgänglig för alla.⁵³

Under utredningstiden har vi träffat funktionshinderorganisationer som företräder vissa elevgrupper med funktionsnedsättning.

Som nämnts ovan föreslår vi att delar av följande lydelse ska flyttas från skollagens syftesparagraf till skollagens tredje kapitel om barns och elevers utveckling mot målen:

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.⁵⁴

I avsnitt 4.2 har vi motiverat varför vi anser att ändringen är nödvändig. Det finns ändå anledning att ytterligare kommentera detta ur perspektivet barn och elever med funktionsnedsättning, inte minst utifrån det Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning säger om utvecklingen av Sveriges funktionshindersarbete. Kommittén är bland annat oroad över att anslagen till skälig anpassning inom utbildning, exempelvis personlig assistans och stöd till elever med funktionsnedsättning, har minskat.⁵⁵

Det finns en risk att flytten av de nämnda meningarna i skollagen sänder en signal, om än en oavsedd sådan, om att förutsättningarna för elever med funktionsnedsättning försämras. Vi vill poängtera att det inte är avsikten, utan som framgår av avsnitt 4.2 är meningen att tydliggöra att normen för undervisning är att den

⁵² Prop. 2008/09:28 *Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning*.

⁵³ Artikel 2 och 28 barnkonventionen.

⁵⁴ 1 kap 4 § skollagen (2010:800).

⁵⁵ Myndigheten för delaktighet (2024): *Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Sammanfattande kommentarer avseende Sveriges kombinerade andra och tredje periodiska rapport*.

sker i grupp och bestäms och leds av en lärare, något som vi anser behöver betonas i syftesparagrafen.

Utredningen lämnar även andra förslag som syftar till att skapa bättre förutsättningar för elever med funktionsnedsättning. Enligt de principer vi föreslår ska kursplanernas nivå anpassas till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar. Elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF) kan exempelvis ha en annorlunda, nedsatt eller försenad kognitiv utveckling. Inom NPF ingår tillstånd som adhd, autism och språkstörning, dyslexi, dyskalkyli, motoriska problem samt tics och Tourettes syndrom. Elever med NPF är alltså en heterogen grupp som kan ha olika kognitiva förutsättningar och svårigheter.⁵⁶ Även för elever med vissa medicinska funktionsnedsättningar kan funktionsnedsättningen påverka deras förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen.⁵⁷

En effekt av att kursplanernas nivå anpassas till barns kognitiva utveckling är att elever får bättre förutsättningar att lyckas i skolan. Anpassningar till barns kognitiva utveckling och olika elevgruppers kognitiva förutsättningar är också en fråga om ledarskapet i klassrummet och de pedagogiska arbetsmetoderna. Elever som av olika skäl har en nedsatt förmåga till koncentration är starkt beroende av ett fungerande klassrumsarbete (se vidare avsnitt 4.2.3). Om undervisningen överbetonar individuellt arbete på bekostnad av lärarledd undervisning påverkar det kunskapsresultaten negativt, och det gäller i stor utsträckning elever med NPF-diagnoser, pojkar och elever med svagare socioekonomisk bakgrund. Så kallat självstyrt lärande har dessutom visat sig korrelera både med sämre kunskapsresultat och med sämre mental hälsa i jämförelse med lärar- respektive elevcentrerade undervisningspraktiker.

Sammantaget menar vi att våra förslag skapar bättre förutsättningar för bland annat elever med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig utbildningen. Vi vill dock lyfta fram att det i implementeringen av förslagen är viktigt att understryka att ändringarna i skollagens syftesparagraf inte syftar till en försvagning av rättig-

⁵⁶ SPSM 2024-01-16: *Neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, NPF*. www.spsm.se/funktionsnedsattningar/neuropsykiatriska-funktionsnedsattningar-npf/ (hämtad 2024-11-19).

⁵⁷ Se t.ex. Linda A. Gonder-Frederick (m.fl.) (2009): Cognitive function is disrupted in both hypo- and hyperglycemia in school-aged children with type 1 diabetes: A field study. *Diabetes Care* 32:6.

heterna för barn och elever med funktionsnedsättning utan till en mer logisk inplacering i skollagen.

I sammanhanget vill vi även nämna att de ändringar vi föreslår i skollagens tredje kapitel om extra anpassningar och särskilt stöd (se avsnitt 4.2.3 och 11.4.2) tillkom efter att vi hade träffat funktionshinderorganisationerna. De har alltså inte fått möjlighet att uttala sig om dessa förslag. Vi menar dock att de ändrade bestämmelserna inte ska påverka rätten till stöd för elever med funktionsnedsättning.

11.4.4 Konsekvenser för flickor och pojkar

I skollagen slås det fast att utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna såsom alla människors lika värde och jämställdhet.⁵⁸ Detta kommer även till uttryck i artikel 29 (d) i barnkonventionen där det bland annat framgår att barnets utbildning ska syfta till att förbereda barnet för ett ansvarsfullt liv i ett fritt samhälle i en anda av jämställdhet mellan könen. I diskrimineringslagen finns bestämmelser som har till ändamål att främja lika rättigheter och möjligheter oavsett bland annat kön och könsöverskridande identitet eller uttryck.⁵⁹

I de inledande delarna av dagens läroplan för grundskolan finns det många skrivningar om jämställdhet, könstillhörighet och könsönster. I utredningens förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan har vi tagit bort flera av dessa. Ett antal principer har legat till grund för förslaget på inledande läroplansdelar. Som tidigare nämnts handlar dessa bland annat om att strukturen ska vara stringent, att upprepningar ska undvikas, att texten ska vara kärnfull och att det ska finnas en balans mellan olika områden. Delar av det som är borttaget kan i stället rymmas inom kursplanerna.

De ändringar vi har gjort kan tyckas innebära försämringar för jämställdheten mellan könen och lika rättigheter och möjligheter oavsett kön och könsöverskridande identitet eller uttryck. Men det är inte avsikten, utan vi har velat undvika upprepningar och uppnå balans mellan olika delar. Om ett område, som jämställdhet, omnämns fem gånger i läroplanen medan ett annat område, som alla

⁵⁸ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

⁵⁹ Diskrimineringslagen (2008:567).

människors lika värde, omnämns en gång skapar det enligt vår uppfattning en obalans. Att undvika upprepningar har varit en generell strävan i framtagandet av vårt förslag, oavsett vilket område det har gällt. Sammantaget är vår bedömning att förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan inte leder till negativa konsekvenser för flickor och pojkar.

11.5 Pedagogiska och organisatoriska konsekvenser

11.5.1 Lärare och skolledare som berörs av förslagen

Utredningens förslag kommer att få konsekvenser för skolans pedagogiska personal, främst lärare och skolledare. Läsåret 2023/2024 tjänstgjorde 107 028 lärare i grundskolan, 6 175 i anpassade grundskolan, 289 i specialskolan och 43 i sameskolan. I förskoleklassen tjänstgjorde 9 830 lärare och i fritidshemmet 20 968. Samma läsår tjänstgjorde 8 664 skolledare i grundskolan, 341 rektorer i anpassade grundskolan och 7 rektorer i specialskolan. I övriga obligatoriska skolformer och fritidshemmet följer man inte upp antalet skolledare eller rektorer. Mer statistik, förklaringar till statistiken och källor finns i bilaga 3.

11.5.2 Pedagogiska konsekvenser

Läroplanerna styr utbildningen och därför får nya läroplaner konsekvenser för alla som verkar i skolan. Utredningen föreslår en samlad läroplan, som ska innehålla inledande delar – värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer – samt timplan och kursplaner. I kursplanerna ska även betygs- och bedömningskriterier ingå. Genom att timplanen ska finnas med i läroplanen blir den en del av helheten. Det tydliggör att undervisningens mål och innehåll behöver förhålla sig till avsatt tid, något som är viktigt inte minst för att undvika stoffträngsel i framtagandet eller vid revideringar av kursplanerna. Den samlade läroplanen är också tänkt att underlätta för lärarna. I och med att läroplanen innehåller såväl inledande delar som kursplaner och kriterier blir det tydligare att samtliga styrdokument utgör underlag för planeringen och genomförandet av undervisningen samt för uppföljningen och betygssättningen.

Vi föreslår att det ska finnas kommentarer till de nya läroplanerna och exempel på god undervisning i olika ämnen baserade på beprövad erfarenhet. Dessa bör presenteras tillsammans med läroplanerna så att de bindande och de stödjande delarna finns samlade. På sikt vore det önskvärt med ett nytt gränssnitt med en interaktiv webblösning där lärare och skolledare på ett organiserat och systematiskt sätt kan ta del av såväl kursplaner som kommentarer och exempel kopplade till dem. En sådan lösning skulle enligt vår uppfattning underlätta mycket.

För att läroplanerna ska kunna påverka utbildningen och undervisningen behöver de implementeras. Huvudmän, skolledare och lärare behöver tid för att ta till sig de förändringar som nya läroplaner medför. Huvudmännen och rektorerna behöver också avsätta resurser i form av tid och personal för implementeringsarbetet. Det kan även handla om att nedprioritera annat utvecklingsarbete och öka kollegial samverkan för att genomföra en lyckad implementering. I implementeringen behöver man också identifiera vad i undervisningen och utbildningen som ska förändras, läggas till eller tas bort samt se till att detta avspeglas i det faktiska arbetet.

Pedagogiska konsekvenser av nya inledande delar i läroplanerna

De nya inledande delarna i läroplanerna kommer att innebära en stor förändring. Alla som verkar i skolan kommer att behöva tid för att ta till sig de nya skrivningarna. Samtidigt är texten mer lättillgänglig vilket vi menar kommer att leda till att mindre tid behöver läggas på att tolka skrivningarna.

Lärarna behöver också omsätta de riktlinjer för undervisningens genomförande som framgår av läroplanernas inledande delar. Genom riktlinjerna får lärarna ett tydligt övergripande stöd för hur undervisningen ska bedrivas vilket innebär pedagogiska konsekvenser. Av riktlinjerna framkommer att normen är att läraren ska leda strukturerad undervisning i grupp. Det kan innebära konsekvenser för lärare som har haft en annan utgångspunkt för sin undervisning. Det kan också innebära att skolor som har en undervisningsidé som skiljer sig från denna norm behöver förändra sin verksamhet. För lärarna på sådana skolor innebär normen med undervisning i grupp en fokusförflyttning mot att planera för detta snarare än att

planera undervisning med långtgående individualisering, differentiering och anpassning.

Flera av utredningens förslag kommer att få direkta konsekvenser för rollfördelningen mellan skola, vårdnadshavare och elev. Som framgår tidigare i konsekvensutredningen har vi tonat ner elevinflytandet i läroplanernas inledande delar så att det tydligt framgår att det är lärarna som ansvarar för undervisningen. Vi har också ändrat den skrivning som finns i dag om vårdnadshavarnas inflytande (se vidare avsnitt 11.4.2). Vår bedömning är att de tidigare formuleringarna var alltför långtgående i relation till lärarnas ansvar för att bedriva en undervisning som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. De förändringar vi föreslår tydliggör lärarnas ansvar och bör därmed ge dem ett stärkt mandat att utöva sitt yrke och fokusera på sitt kärnuppdrag – undervisningen.

Sammantaget innebär våra förslag en mer balanserad framställning av roller och ansvarsfördelning. Vi menar att det är viktigt att styrdokumentet inte uppmuntrar vårdnadshavare att ställa orimliga krav på lärare och rektorer. I stället behövs tydliga gränser för rollfördelningen och ett samarbete mellan vårdnadshavare och skola i syfte att eleverna ska lära sig det som tas upp i läroplanen.

Pedagogiska konsekvenser av nya kursplaner

Målgruppen för kursplanerna är lärare och skolledare. Genom att mer ämnesspecifika begrepp ska användas i de nya kursplanerna kommer de att tala till de professionella lärarna på ett tydligt sätt. För lärare som är obehöriga eller har en kort ämnesutbildning kan de ämnesspecifika begreppen uppfattas som svårbegripliga och vi menar i så fall att huvudmännen behöver ta ett särskilt ansvar för detta. I allmänhet bör kursplanerna ge alla lärare ett utökat och tydligare stöd än i dag när det gäller vad de ska undervisa om, hur de ska prioritera, vad eleverna ska lära sig och hur undervisningen ska bedrivas.

Såväl mer precisa och konkreta mål och innehåll som nya undervisningsstrategier ökar den statliga styrningen av undervisningen och får på så sätt pedagogiska konsekvenser för lärarna. Samtidigt kvarstår ett betydande professionellt handlingsutrymme. Vi ser det

som att de nya läroplanerna anger ramar inom vilka de professionella pedagogiska besluten ska tas.

Vad gäller betygssättning föreslår vi att lärarna ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper och färdigheter i relation till stadiets eller årskursens mål och innehåll. Till stöd för det har lärarna betygskriterier som beskriver stegen i betygsskalan och är desamma i alla ämnen och årskurser där betyg sätts. En pedagogisk konsekvens av detta är att betoningen flyttas från att tolka kriterier och värdeord till undervisningens mål och innehåll samt att tiden som behöver läggas på betygssättningen minskar. Därmed får lärarna större möjlighet att fokusera på hur undervisningen ska läggas upp snarare än på bedömning av elevernas kunskaper. Samtidigt minskar även den tid som lärare behöver för att välja ut innehåll och undervisningsstrategier, eftersom kursplanerna blir mer konkreta än i dag.

En förändrad lärarroll

De nya läroplanerna kommer att innebära förändringar i lärarrollen. I dag förekommer mer individuellt arbete och mindre lärarledd undervisning än tidigare. Med våra förslag och bedömningar betonas att läraren ansvarar för undervisningen och att normen är att den sker i grupp. Lärare kommer att kunna lägga mindre tid på att tolka värdeord i betygskriterierna, checka av uppvisade bevis på kunskap och göra långtgående individanpassningar av undervisningen. Vi menar att detta bör påverka bilden av läraryrket. En konsekvens på lång sikt är att läraryrket kan bli mer attraktivt och att lärarnas status kan öka.

11.5.3 Organisatoriska konsekvenser

Med en ökad precisions- och konkretionsgrad i målen och innehållet i kursplanerna kommer det sannolikt att bli tydligare vilka krav som ställs på bland annat specifik utrustning, särskilda material och ändamålsenliga lokaler. Skollagen anger att de lokaler och den utrustning som behövs ska finnas för att uppfylla syftet med utbildningen.⁶⁰ Det förutsätts alltså redan i dag att skolor uppfyller

⁶⁰ 2 kap. 35 § skollagen (2010:800).

detta. Men mer detaljerade kursplaner kan förtydliga kraven. Liksom vid tidigare läroplansförändringar kan detta få organisatoriska konsekvenser för en del skolor som behöver se över sin utrustning och sina lokaler. Våra förslag innebär dock inte att några nya ämnen införs eller att ämnenas karaktär ändras. Därmed ska de nya kursplanerna snarare tydliggöra de krav som redan gäller, än medföra nya krav på utrustning, material och lokaler eller krav på ny ämneskompetens hos lärarna.

11.6 Konsekvenser för kommuner och den kommunala självstyrelsen

11.6.1 Den kommunala självstyrelsen

Den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse.⁶¹ En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den.⁶² Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip. En analys ska alltså göras av de konsekvenser som förslagen får för den kommunala självstyrelsen. I den analysen behöver utredningar göra en avvägning mellan det kommunala intresset av självstyrelse och de nationella intressen som förslagen ska tillgodose.

Proportionalitetsprincipen

För att bedöma om utredningens förslag inskränker det kommunala självbestämmandet på ett sätt som är nödvändigt eller inte måste elevernas rätt till en likvärdig skola ställas mot den kommunala självstyrelsen. Vi menar att förslagen om nya läroplaner och förändringar i skollagen innebär en mycket begränsad inskränkning av det kommunala självstyret. Det ska vägas mot syftet att med förändrade styrdokument förbättra förutsättningarna för ökade och mer likvärdiga kunskapsresultat för eleverna, främst i de obligatoriska skolformerna. Vi bedömer att förslagen är proportionerliga.

⁶¹ 1 kap. 1 § Regeringsformen

⁶² 14 kap. 3 § Regeringsformen.

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Utredningens förslag syftar till att öka likvärdigheten i svensk skola och förbättra elevernas kunskapsresultat. Förslagen innebär sammantaget en ökad tydlighet av undervisningens mål och innehåll samt en ökad statlig styrning av hur ramarna för undervisningen ska gå till.

Ett skäl till att ange riktlinjer för undervisningens genomförande i de inledande delarna av läroplanerna och ämnesspecifika undervisningsstrategier i kursplanerna är som tidigare nämnts att de genomsnittliga resultaten i internationella studier har gått ner och att resultatkillnaderna har ökat. Genom att läroplanerna även i högre grad styr undervisningen förväntas likvärdigheten öka. Enligt skollagen ska utbildningen vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.⁶³ Riktlinjer och strategier för undervisningen är avsedda att ge lärarna ramar för planeringen av undervisningen. För eleverna innebär det att de får tillgång till en undervisning som i högre utsträckning bygger på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Ytterligare ett skäl till att ange ett mer konkret och sekvenserat innehåll i läroplanerna, liksom anvisningar för undervisningen, är att de som undervisar utan att ha en lärarutbildning får ett starkare stöd.

I grundskolan utgör den gruppen närmare 30 procent av lärarna.

Läroplansreformer är en återkommande del i utvecklingen av skolverksamheten. Förslagen från utredningen kan i vissa avseenden uppfattas som långtgående för de obligatoriska skolformerna, bland annat när det gäller att det ska finnas nationellt fastslagna riktlinjer och strategier för undervisningen. Samtidigt som undervisningen behöver planeras och genomföras utifrån de nya ramarna ska dock ett betydande utrymme finnas kvar för anpassning till olika lokala förutsättningar. De föreslagna förändringarna handlar främst om det inre, pedagogiska arbetet i grundskolan och motsvarande skolformer och innebär inga krav på strukturella förändringar i kommunerna eller att det fattas nya beslut på kommunal nivå. Konsekvenser för kommunerna som huvudmän handlar som vid tidigare läroplansreformer främst om resurser i form av tid och planering för implementering av reformerna samt för kompetensutveckling. Detta gäller även enskilda huvudmän. Staten tar dock ett stort ansvar för produktion och distribution av material för implementeringen,

⁶³ 1 kap. 5§ skollagen (2010:800).

till exempel genom information på Skolverkets webbplats. Detta underlättar den lokala planeringen av implementeringsinsatserna.

Förslagen innebär inga direkta konsekvenser för kommunerna i rollen som hemkommun. Sammantaget bedömer vi alltså att den kommunala självstyrelsen inte kommer att påverkas i någon högre grad. Vår bedömning är att förslagen är motiverade av det allmännas intresse av en likvärdig skola och att fler elever, oberoende av kognitiva förutsättningar, bakgrund och socioekonomiska faktorer, ska ges förutsättningar att lära sig mer i skolan.

11.6.2 Konsekvenser för kommunerna som huvudmän

Huvudmannen är ansvarig 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. Nya läroplaner kräver alltså att huvudmannen sätter sig in i dessa och tar reda på vilka konsekvenser de ger för huvudmannen och dess skolor så att undervisningen bedrivs enligt de nya författningarna. Som redan nämnts handlar konsekvenser för kommunerna (och för enskilda huvudmän) främst om att avsätta resurser i form av tid och planering för implementering och kompetensutveckling (se avsnitt 11.2 när det gäller kostnader för implementeringen).

En konsekvens av nya läroplaner är att vissa it-system kan behöva uppdateras. Av utredningens förslag framgår bland annat att betygskriterierna ska uttrycka i vilken grad elevens kunskaper motsvarar målen och innehållet samt att de enbart ska beskriva stegen i betygsskalan och vara desamma i alla ämnen och årskurser där betyg sätts. Det kan få som konsekvens att digitala matriser och liknande för att dokumentera bedömningar blir obsoleta. Utöver it-systemen kan huvudmän behöva se över sin administration och sina rutiner, bland annat vad gäller bedömning och betygssättning.

Den typ av konsekvenser som beskrivs ovan bedömer vi att kommunerna (och de enskilda huvudmännen) behöver kunna hantera inom ramen för sitt ordinarie uppdrag som huvudmän. Som exempel är det inte staten som ställer krav på att en huvudman behöver ha ett specifikt it-system, utan frågor av den typen hanteras redan i dag av huvudmannen själv.

11.7 Konsekvenser för enskilda huvudmän och andra företag

11.7.1 Konsekvenser för enskilda huvudmän

Utredningen bedömer att de föreslagna förändringarna inte kommer att innebära några specifika konsekvenser för enskilda huvudmän i förhållande till kommunala eller statliga huvudmän, eftersom alla huvudmän berörs i lika stor utsträckning av de nya läroplanerna (se avsnitt 11.6.2).

I avsnitt 11.2.1 redogör vi för ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Där framgår att de förändringar vi föreslår i läroplanerna inte bedöms innebära några ökade kostnader för kommunerna och inte heller för de andra huvudmännen. När det gäller förslag på ändringar i skollagen om extra anpassningar och särskilt stöd menar vi dock att det kan medföra ökade kostnader för kommunerna och de andra huvudmännen.

Många av de fristående skolorna har en egen profil, till exempel språk, kultur eller att de arbetar utifrån en viss pedagogik eller ett pedagogiskt koncept.⁶⁴ Läroplanerna kommer utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet att ange hur undervisningen ska genomföras. På så sätt hjälper läroplanerna huvudmännen att leva upp till skollagens krav om en utbildning som vilar på vetenskaplig grund. För den typ av fristående skolor som arbetar utifrån ett pedagogiskt koncept blir det särskilt viktigt att säkerställa att de bedriver en undervisning som lever upp till de krav som framgår av läroplanen. En konsekvens av detta kan bli att huvudmän behöver förändra undervisningen. Sådana förändringar kan också få konsekvenser för skolornas organisation. Det är svårt att bedöma hur stor påverkan nya läroplaner kommer att få bland annat beroende på att kursplanerna inte är klara men även på att olika huvudmän har valt att organisera sig på många olika sätt. Huvudmän kommer också att ges möjlighet till inflytande. Dels om betänkandet remitteras, dels i det kommande arbetet med att ta fram kursplanerna.

Några av skolorna med enskild huvudman bedriver en del av undervisningen på engelska. Dessa skolor kan ha flera lärare med en utländsk examen som motsvarar en svensk lärarexamen. Kursplanerna blir mer detaljerade och precisa samt anger undervisnings-

⁶⁴ Skolverket (2024): *Enskilda huvudmän i grund- och gymnasieskolan*. Rapport 2024:4.

strategier. Utredningen gör bedömningen att lärare som inte är utbildade i Sverige kan ha ett större behov av kompetensutveckling och stöd när det gäller att ta till sig och implementera en ny svensk läroplan än de som har en svensk lärarutbildning. Eftersom det är huvudmannen som organiserar sin verksamhet och anställer sina lärare, är en sådan konsekvens något som berörd huvudman bör ansvara för.

11.7.2 Konsekvenser för andra företag

Läromedelsbranschen

Utredningens förslag får främst konsekvenser för läromedelsproducenter och läromedelsförlag. Det finns även andra företag inom läromedelsbranschen som kan påverkas. Det gäller företag inom den så kallade edtech-branschen, vilket kan vara producenter av digitala läromedel eller företag som exempelvis levererar hårdvara till datorer eller utvecklar kommunikationsplattformar. Det gäller även företag som producerar andra typer av lärverktyg.

Läromedelsproducenter

Sedan den 1 juli 2024 har definitioner av begreppen lärobok, läromedel och lärverktyg införts i skollagen. Av definitionerna framgår att läromedel ska överensstämma med relevanta delar av tillämplig kursplan och inledande delar i läroplanen samt ska vara utgivna av någon som bedriver utgivningsverksamhet av professionell art.⁶⁵

Nya läroplaner kommer att leda till att huvudmän och skolor behöver anskaffa uppdaterade läromedel som utgår från de nya styrdokumentet. De nya kursplanerna ska vara mer detaljerade, precisa och innehålla undervisningsstrategier samt i läroplanernas inledande delar riktlinjer för undervisningens genomförande. Läromedelsproducenterna kommer att behöva utveckla sina produkter så att de lever upp till det som läroplanerna anger. Läromedelsproducenternas kvalitetssäkringsprocesser bör underlättas eftersom det blir lättare att avgöra bland annat vilket innehåll som ska ingå i läromedlen. Motsvarande gäller för lärarhandledningar som kan

⁶⁵ 1 kap. 3 § skollagen (2010:800).

utgå från den reglering som kommer att finnas i styrdokumentet av hur undervisningen ska bedrivas. En möjlig konsekvens av utredningens förslag kan bli att efterfrågan på läromedel och lärarhandledningar kommer att öka eftersom de nya läroplanerna ger läromedelsproducenterna bättre förutsättningar att matcha lärarnas behov. Förslagen kan också vara gynnsamma för läromedelsproducenternas verksamhet eftersom det kommer att vara lättare att ta fram läromedel som på ett mer precist sätt än i dag svarar mot läroplanerna.

Vi har, i enlighet med kommittéförordningen och förordningen om konsekvensutredning vid regelgivning, övervägt om det finns behov av att ta särskilda hänsyn till arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt för små företag inom läromedelsbranschen.⁶⁶ Vi anser inte att några särskilda hänsyn behöver tas, utan menar att det är gynnsamt för hela branschen att läroplanerna kommer att utgöra en tydligare grund för deras arbete med att ta fram ändamålsenliga läromedel. Om små företag upplever utmaningar med att ta fram läromedel som överensstämmer med läroplanerna bör detta inte försämrats av utredningens förslag. Vid tidigare läroplansreformer har dessutom läromedelsproducenterna inbjudits till samråd med Skolverket för att i god tid kunna anpassa sin produktion till de nya förutsättningarna.

11.8 Konsekvenser för statliga huvudmän, skolmyndigheter och lärosäten

11.8.1 Konsekvenser för statliga huvudmän

Staten är huvudman för specialskolan genom Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och för sameskolan genom Sameskolstyrelsen. Samma konsekvenser som är aktuella för de kommunala huvudmännen gäller också för staten som huvudman (se avsnitt 11.2.1 och 11.6.2). Huvudsakligen handlar det om att avsätta eller omfördela resurser för implementering och kompetensutveckling kopplad till nya läroplaner.

⁶⁶ 15 § kommittéförordningen (1998:1474) och 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

11.8.2 Konsekvenser för skolmyndigheter

De ekonomiska konsekvenserna för staten hanteras samlat i avsnitt 11.2.2. Här beskrivs andra konsekvenser för skolmyndigheterna.

Skolverket

Som tidigare nämnts är det enligt dagens myndighetsstruktur och myndigheternas uppdrag Skolverket som tar fram förslag på nya kursplaner. Förslagen ska bygga på de principer och riktlinjer samt den kursplanestruktur som utredningen föreslår i kapitel 5. Där lägger vi också fram exempel i några ämnen på hur kursplanerna kan se ut enligt den nya strukturen.

I framtagandet av kursplaneförslagen föreslår vi några nya eller förstärkta inslag. Kursplanearbetet ska förberedas genom ämnes-specifika instruktioner som ska utarbetas i samverkan med lärare, forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner samt berörda myndigheter och organisationer. Arbetsprocessen ska också dokumenteras på ett tydligare sätt än i dag och presenteras externt. Det ska även tas fram kompetensprofiler för olika personalkategorier som ska involveras i arbetet. Dessutom ska utprövningar göras av kursplaneutkast och arbetet ska följas upp löpande. Allt detta medför kostnader för Skolverket (se avsnitt 11.2.2) samt personella resurser och ett stort antal externa kontakter.

Vi gör i kapitel 10 bedömningen att regeringen bör se till att de nya läroplanerna implementeras. Enligt dagens myndighetsstruktur bör regeringen ge uppdraget till Skolverket. Vi vill poängtera vikten av en bred implementering som kan samordnas av en enskild myndighet men bör involvera många fler: andra myndigheter, representanter för kommuner och enskilda huvudmän, för elever, lärare och skolledare, för lärarutbildningar och för andra relevanta organisationer samt forskare från olika relevanta vetenskapliga discipliner och olika forskningsmiljöer. I samband med införandet av nya läroplaner kommer Skolverket att behöva genomföra olika aktiviteter för att stötta huvudmän och skolor i deras implementeringsarbete. Det handlar om att ta fram och genomföra exempelvis olika kommunikations-, utvecklings-, fortbildnings-, kompetensutvecklings- och stödsinsatser. Genom att Skolverket använder digitala kanaler underlättas

tillgängligheten och planeringen av implementeringsinsatserna för huvudmännen. Exempelvis kan redan inplanerad tid för kompetensutveckling för lärarna användas och implementeringen kan delvis ske på individuell basis. Fortbildningsinsatserna bör också på lämpligt sätt placeras in i det nationella professionsprogram som införs den 1 september 2025. Regeringen bör också se till att det tas fram nationellt fastställda kommentarer till de nya läroplanerna, lämpligen av Skolverket om det är myndigheten som utarbetar förslagen till kursplanerna.

När det gäller stödjande material gör vi bedömningen att regeringen bör se till att de material som Skolverket har tagit fram ses över vad gäller omfattning, aktualitet, relevans, kvalitet, vetenskaplig förankring och tillgänglighet med utgångspunkt i att vi föreslår riktlinjer för undervisningens genomförande och undervisningsstrategier. Det här blir sannolikt en omfattande uppgift för Skolverket, men vi menar att den ligger inom myndighetens befintliga uppdrag och därmed inte kräver behov av särskilda medel.

Med nya styrdokument behöver Skolverket även se över annat material, exempelvis de nationella proven. Utredningen gör i kapitel 7 bedömningen att kartläggningsmaterial, obligatoriska nationella bedömningsstöd och nationella prov bör konstrueras om, vilket också är en omfattande uppgift enligt vår uppfattning. För framtagandet av nya kartläggningsmaterial och bedömningsstöd föreslår vi också att Skolverket tillförs medel (se avsnitt 11.2.2).

Våra förslag om att regeringen ska besluta om kursplanerna i sin helhet för samtliga obligatoriska skolformer (se kapitel 3) kan få vissa begränsade konsekvenser för Skolverkets arbetsuppgifter och ansvar, eftersom myndigheten inte längre kommer att besluta om några kursplaner. Men effekten förväntas bli liten med anledning av att Skolverket troligen kommer att ta fram kursplaneförslagen.

Skolinspektionen

Utredningen bedömer att nya läroplaner med ökad konkretionsgrad kommer att underlätta Skolinspektionens tillsyn och kvalitetsgranskningar eftersom tydligare styrning leder till bättre förutsättningar att inspektera hur väl huvudmännen följer bestämmelserna. Hittills har det varit svårt för Skolinspektionen att utöva tillsyn

över hur undervisningen genomförs eftersom det saknats bestämmelser att förhålla sig till. Med läroplaner som anger riktlinjer och strategier för undervisningens genomförande möjliggörs detta.

När nya styrdokument införs kommer Skolinspektionen på samma sätt som Skolverket att behöva se över annat material, bland annat sina underlag för inspektion. Detta arbete ingår enligt vår uppfattning i myndighetens befintliga uppdrag och kräver därför inte att ytterligare medel tillförs.

11.8.3 Konsekvenser för högskolor och universitet

Lärarytbildningarna

En konsekvens av förändrade läroplaner är att högskolor och universitet som erbjuder lärarytbildningar behöver förändra innehållet i utbildningarna. Detta bör enligt vår bedömning ingå i lärosätenas reguljära utveckling av utbildningarna och vi räknar inte med något ekonomiskt tillskott. Särskilt viktigt blir det att lärarytbildningarna tar sin utgångspunkt i de riktlinjer och strategier som kommer att finnas i läroplanerna när det gäller undervisningens genomförande. Dessa bör leda till att det blir lättare att undervisa lärarstudenter om utgångspunkter och strategier för att bedriva undervisning. Därmed bör nyutbildade lärare på sikt också kunna uppleva att de är mer förberedda på den praktiska verksamhet som väntar dem i skolan. Det är även rimligt att anta att lärarytbildningar – var för sig eller tillsammans – behöver se över eller utveckla hur de säkerställer vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet i de utbildningar och ämnen som de bedriver lärarytbildning inom. En annan konsekvens av de nya läroplanerna är att lärosätena behöver utreda vilken kompetens som behövs för att utbildningarna ska förbereda studenterna för praktisk yrkesutövning i likhet med det som Utredningen om att utveckla lärar- och förskollärarytbildningarna (U 2023:03) har föreslagit.

Den utredningen lämnade sitt betänkande i november 2024. De föreslog bland annat att den undervisningsvetenskapliga kärnan som utgör centrala och generella kunskaper för lärare och förskollärare bör förändras. Förändringarna handlar exempelvis om ett förstärkt fokus på elevernas lärande, kognitiva utveckling och inlärning samt på specialpedagogik. Förslagen innebär också att evidens-

baserade undervisningsmetoder och sambandet mellan vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet införs i den undervisningsvetenskapliga kärnan.⁶⁷ Våra förslag ligger väl i linje med de förändringar som den andra utredningen har föreslagit.

Befattningsutbildningen för rektorer och skolchefsutbildningen

Som tidigare nämnts framgår av skollagen att rektorn leder det pedagogiska arbetet vid skolenheten.⁶⁸ Det är bara den som genom utbildning och erfarenhet har pedagogisk insikt som får anställas som rektor.⁶⁹ Varje huvudman ska se till att rektorerna går en särskild befattningsutbildning.⁷⁰ En konsekvens för högskolor och universitet som bedriver befattningsutbildning för rektorer är att dessa utbildningar behöver utvecklas så att de ger rektorerna goda förutsättningar att bedriva pedagogiskt ledarskap utifrån de nya läroplanerna.

Huvudmän inom skolväsendet ska utse en skolchef. Skolchefens uppgift är att biträda huvudmannen med att se till att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs i verksamheten.⁷¹ Skolverket erbjuder en skolchefsutbildning som också behöver uppdateras utifrån de nya läroplanerna.

Sammantaget kan utredningen konstatera att såväl rektorsutbildningen som skolchefsutbildningen behöver anpassas utifrån de nya styrdokumenten. Dessa anpassningar bör, enligt vår bedömning, kunna utgöra en del av den reguljära utvecklingen av utbildningarna. De läroplansförändringar vi föreslår är tämligen genomgripande vilket även motiverar att det görs särskilda implementeringsinsatser för rektorer och skolchefer som redan genomgått tidigare utbildningar (se även avsnitt 11.2.2).

⁶⁷ SOU 2024:81 *Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning*.

⁶⁸ 2 kap. 9 § skollagen (2010:800).

⁶⁹ 2 kap. 11 § skollagen (2010:800).

⁷⁰ 2 kap. 12 § skollagen (2010:800).

⁷¹ 2 kap. 8 a § skollagen (2010:800).

11.9 Konsekvenser för det integrationspolitiska målet

Utformningen av utbildningen och undervisningen påverkar möjligheterna till integration för utrikes födda elever. Av regeringens mål för integration framgår att

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.⁷²

11.9.1 Förändrade inledande delar och det integrationspolitiska målet

Goda kunskaper i svenska är en förutsättning för integration, inte bara när det gäller det rent språkliga. Sociala, kulturella och demokratiska aspekter av integration kräver också goda kunskaper i svenska. Utredningens förslag för de inledande delarna i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna har betydelse för integrationen. Ett mål om att varje elev tidigt lär sig läsa, skriva och räkna samt vidareutvecklar sin förmåga att använda språk i tal och skrift och att i övrigt dra nytta av språk och matematiskt tänkande finns med i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan. Målet är extra viktigt för elever som kommer till Sverige utan att kunna läsa, oavsett om det är i början eller i slutet av grundskolan. Skolorna behöver ge den undervisning som behövs för att eleverna ska kunna lära sig att läsa och utveckla läsförmågan vidare över tid. Elever som redan kan läsa på sitt modersmål, men inte kan svenska, behöver undervisning som utmanar och stimulerar dem att utveckla läsfärdigheter även i svenska. Det är viktigt att åtgärder sätts in så tidigt som möjligt eftersom både kunskaper i svenska och läsfärdigheter påverkar möjligheten att kunna tillgodogöra sig kunskaper i alla ämnen.

Våra förslag till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan inleds med ett citat från skollagen som gäller utformningen av utbildningen.⁷³ I denna paragraf föreslår vi ett tillägg så att det framgår att var och en som verkar inom utbildningen även ska hävda de grundläggande demokratiska värderingarna (se vidare avsnitt 4.2.2).

⁷² Prop. 2023/24:99 *Vårändringsbudget för 2024*.

⁷³ 1 kap. 5 § skollagen (2010:800).

Därigenom förstärks skrivningarna om demokrati vilket bland annat motiveras av de samhällstrender som vi beskriver i bilaga 8. I förslaget på nya inledande läroplansdelar finns också följande formulering som är ny jämfört med nuvarande läroplan:

Alla som arbetar i skolan ska bidra till samarbete med vårdnadshavarna om elevernas fostran samt för att hävda och upprätthålla skolans värdegrund och ordningsregler.

Den nya formuleringen i de inledande delarna i läroplanen och tillägget i skollagsparagrafen om utbildningens utformning stärker den del av det integrationspolitiska målet som handlar om demokratisk integration.

Den del av det integrationspolitiska målet som handlar om kulturell integration relaterar till följande stycke om bildning i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan:

I djupare mening är utbildning och fostran en fråga om att överföra och utveckla ett kulturarv – värden, traditioner, språk och kunskaper – från en generation till nästa. Därför ska skolan förmedla de mer beständiga kunskaper som utgör en gemensam referensram för alla i det svenska samhället och som ligger till grund för elevernas bildning. Till detta hör kunskaper om vårt svenska, nordiska och västerländska kulturarv samt de nationella minoriteterna.

Stycket lyfter bland annat vikten av kunskaper om kulturarvet och hur kulturarvet utgör en gemensam referensram för alla i Sverige. På så sätt bidrar förslaget till kulturell integration.

11.9.2 Förändrade kursplaner och det integrationspolitiska målet

Även när det gäller kursplanerna lägger utredningen fram förslag som påverkar det integrationspolitiska målet. Vi bedömer att mer konkreta kursplaner generellt bidrar till en högre och mer likvärdig kvalitet på undervisningen vilket minskar spridningen i resultat mellan olika elevgrupper och därigenom bidrar till integrationen. I kapitel 7 föreslår vi bland annat principer och riktlinjer för en ny kursplan i svenska. Där gör vi också bedömningen att dessa principer och riktlinjer även bör användas i framtagandet av en ny kursplan i svenska som andraspråk.

Vi menar att våra förslag om läs- och skrivinlärning i svenska generellt sett också är gångbara för svenska som andraspråk eftersom skillnaderna mellan dagens kursplaner är små. Enligt vår uppfattning är det viktigt att vetenskapligt förankrade metoder för läs- och skrivinlärning lyfts fram även i svenska som andraspråk, men också att man tar hänsyn till ett andraspråksperspektiv. Genom att förankra undervisningen i svenska som andraspråk i vetenskaplig grund vad gäller såväl metoder för läs- och skrivinlärning som metoder för andraspråksinlärning ges förutsättningar för en ökad kvalitet i undervisningen. Konsekvensen av detta bör bli att kunskaperna i svenska hos elever med utländsk bakgrund förbättras, vilket ligger i linje med det integrationspolitiska målet.

Alla ämnen ska omfattas av de skrivningar om demokrati som framgår av läroplanernas inledande delar. Därtill betonas demokratiska processer och den svenska demokratin särskilt i ämnet samhällskunskap. Med kursplaner som anger mer konkreta mål och innehåll, betonar grundläggande kunskaper och färdigheter samt utifrån vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet lyfter fram undervisningsstrategier bör det finnas goda förutsättningar för att eleverna ska få ökade kunskaper om den svenska demokratin. Ökade kunskaper om hur det demokratiska systemet i Sverige fungerar kan också bidra till förtroende för de demokratiska processerna och samhällets institutioner.

Skolan kan ses som ett av samhällets viktigaste instrument för integration. Sammantaget bedömer vi att de förändringar som vi föreslår både i de inledande delarna av läroplanerna och i kursplanerna är i linje med det integrationspolitiska målet. Det gäller särskilt de aspekter som rör social och kulturell, språklig samt demokratisk integration. På sikt menar vi att förslagen kan bidra till att främja integration genom att ge bättre förutsättningar för barn och unga som har bott kort tid i Sverige att lyckas med sina studier.

11.10 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

De obligatoriska skolformernas uppdrag handlar om att eleverna ska vara förberedda för fortsatt utbildning och ett kommande yrkesliv. Utbildningen ska också bidra till personlig utveckling och ge en god grund för ett aktivt deltagande i samhällslivet. Ett tidigt

skolmisslyckande är en riskfaktor för framtida brottslighet enligt en rapport från Brottsförebyggande rådet. Att lyckas i sitt skolarbete är däremot en skyddsfaktor.⁷⁴ Därför är det viktigt att de obligatoriska skolformerna lyckas med sitt uppdrag, också ur ett brottsförebyggande perspektiv.

Av en annan rapport från Brottsförebyggande rådet framgår att skolan har möjlighet att verka brottsförebyggande även utifrån andra perspektiv utöver kunskapsuppdraget. Det handlar om inläring av kognitiva färdigheter som kan påverka beteenden utanför skolan, såsom självkontroll. Det handlar också om att barn och elever i skolan lär sig normer för vad som är rätt och fel.⁷⁵ Utredningens förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan innehåller flera delar som handlar om sådana färdigheter. Ett av målen är att varje elev

tar ansvar för sitt lärande genom egen ansträngning, uthållighet och delaktighet samt visar respekt för och hänsyn mot skolans personal och andra elever som en del av det gemensamma ansvaret för arbetsmiljön på skolan.

Riktlinjerna anger bland annat att läraren ska

ge eleverna återkommande möjligheter att öva och repetera samt att uppleva framsteg och gradvis lära sig strategier för självvärdering främja elevernas uthållighet, tillit till den egna förmågan och motivation

Vi argumenterar också mot användning av öppna, utforskande uppgifter i undervisningen. Dessa kan ställa höga krav på självkontroll alltför tidigt. Vi menar att eleverna i yngre åldrar behöver öva mer på att bland annat automatisera färdigheter innan de i senare årskurser i grundskolan kan ställas inför uppgifter som kräver mer självkontroll. På så sätt bedömer vi att eleverna får förutsättningar att utveckla självkontroll i ett tempo som är anpassat efter deras kognitiva utveckling.

Av våra förslag på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan framgår också att skolan har en normgivande funktion genom att tydligt förankra skolans och det svenska samhällets värdegrund. Det innebär exempelvis att var och en som verkar inom skolan ska hävda skolans värdegrund så att varje elev fostras till rättskänsla och

⁷⁴ Brottsförebyggande rådet (BRÅ) (2009): *Orsaker till brott bland unga och metoder att motverka kriminell utveckling*.

⁷⁵ BRÅ (2023): *Skolfaktorerens betydelse för om ungdomar begår våldsbrott – En statistisk analys utifrån Skolundersökningen om brott*.

ansvarstagande. Förslaget innehåller också riktlinjer som anger vilket ansvar alla som arbetar i skolan har för att stödja elevernas utveckling mot målen. En av riktlinjerna anger att alla som arbetar i skolan ska förmedla och förankra respekt för de lagar och andra regler som gäller i samhället, vilket är en tydlig skärpning mot vad som står i dag.

De värden som anges i läroplanerna och som ska förmedlas och förankras hos eleverna kan leda till konflikter i mötet mellan skolan och vårdnadshavarna om man har olika värderingar. Här kan lärare, skolledare och annan skolpersonal behöva ha samhällets stöd för att kunna hävda de grundläggande demokratiska värderingarna.

Utredningens förslag syftar sammantaget till att skapa bättre förutsättningar för elevers lärande och kunskapsutveckling. Eleverna ska genom våra förslag lära sig mer och en konsekvens av det är att fler elever klarar skolan vilket i sig är brottsförebyggande. Våra förslag innebär också en tydlig anpassning till elevernas kognitiva utveckling vilket gör att fler elever får en chans att lyckas i skolan.

Vi menar inte att våra förslag och bedömningar kommer att lösa problemen med ungdoms- och annan brottslighet. Skolväsendet är en del i en större helhet. Men nya läroplaner kan bidra genom att fler elever lär sig mer i skolan samt utvecklar en välgrundad uppfattning om vad som är rätt och fel. Effekterna av våra förslag är knappast omedelbara, men på lång sikt bör de kunna verka brottsförebyggande och därmed bidra till minskad brottslighet i samhället.

11.11 Konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

Utredningens förslag bedöms inte få några konsekvenser för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet.

11.12 Bedömning av om förslagen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Enligt fördraget om Europeiska unionen är medlemsstaterna ansvariga för undervisningens innehåll och utbildningssystemens organisation.⁷⁶ Utredningen bedömer att förslagen överensstämmer med de förpliktelser som Sverige åtagit sig i förhållande till EU-rätten.

⁷⁶ FEU artikel 126.1.

12 Författningskommentar

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

1 kap.

3 §

I denna lag avses med

– distansundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i både rum och tid,

– elev: den som deltar i utbildning enligt denna lag med undantag för barn i förskolan,

– fjärrundervisning: interaktiv undervisning som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där elever och lärare är åtskilda i rum men inte i tid,

– fristående fritidshem: sådant fritidshem som bedrivs av en enskild och som avses i 2 kap. 7 § andra stycket,

– fristående förskola: förskoleenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning i form av förskola,

– fristående skola: skolenhet vid vilken en enskild bedriver utbildning inom skolväsendet i form av förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola eller sådant fritidshem som avses i 2 kap. 7 första stycket,

– förskoleenhet: av huvudman för förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera förskolebyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon förskolebyggnad

– konfessionell inriktning: inriktning på verksamhet som innebär att det där förekommer konfessionella inslag,

– konfessionella inslag: bekännande eller förkunnande inslag som tillhör en viss religion och som initieras och genomförs av huvudmannen eller på dennes uppdrag,

– lovskola: undervisning inom grundskolan som anordnas enligt denna lag under lov under en termin eller utanför terminstid och som inte är obligatorisk för elever

– lärobok: tryckt läromedel, med eller utan digitala komponenter,

- läromedel: helt eller delvis tryckt eller digitalt verk som är avsett att användas i undervisningen, som överensstämmer med relevanta delar av tillämplig kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplan och läroplanen, och som är utgivet av någon som bedriver utgivningsverksamhet av professionell art,
- lärverktyg: läroböcker, andra läromedel och andra tryckta eller digitala verk samt utrustning och material som används i undervisningen,
- skolenhet: av huvudman för annan skolform än förskola organiserad enhet som omfattar verksamhet i en eller flera skolbyggnader som ligger nära varandra och till enheten knuten verksamhet som inte bedrivs i någon skolbyggnad,
- undervisning: processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen *bestäms och* leds av lärare eller förskollärare och som syftar till *barns och elevers* utveckling och lärande mot mål som anges i *denna lag samt i* förordningar och andra författningar som ansluter till *lagen* genom att *förmedla och förankra* kunskaper och värden *hos barnen och eleverna*, och
- utbildning: verksamhet som bedrivs av en huvudman enligt denna lag inom vilken barn eller elever deltar i undervisning och andra aktiviteter.

Paragrafen innehåller definitioner av vissa grundläggande begrepp i skollagen.

I *femtonde strecksatsen* ändras definitionen av begreppet undervisning så att det framgår att undervisningen ska *bestämmas* och ledas av lärare och förskollärare för att tydliggöra kopplingen till att det är lärare och förskollärare som avgör vad som ska behandlas i undervisningen. Detta ska läsas mot bakgrund av bestämmelsen i 1 kap. 5 § som anger att utbildningen ska vila på vetenskap och beprövad erfarenhet och att det är lärare och förskollärare som ska säkerställa att undervisningen utgår från detta.

Vidare innebär ändringarna att ”som syftar till utveckling och lärande genom att barn eller elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden” ersätts med ”syftar till barns och elevers utveckling och lärande [...] genom att förmedla och förankra kunskaper och värden hos barnen och eleverna”. Ändringarna innebär att begreppet undervisning tydligare knyts till lärares och förskollärares roll som kunskapsförmedlare. Lydelsen syftar till att klargöra att det är lärare och förskollärare som ska se till att i undervisningen förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever snarare än att det är barns och elevers aktivitet (inhämta och utveckla) som ska definiera undervisningen. Uttrycket ”förmedling” avser inte ett sätt att se på undervisning där läraren är aktiv och eleverna är passiva mottagare. Tvärtom förutsätter förmedling och förankring av kunskaper och värden i enlighet med den vetenskapliga grunden för

vad som utgör god undervisning (se bilaga 7) att såväl läraren som eleverna är aktiva – och att eleverna uppmuntras till aktivitet genom lärarens undervisning.

För att tydliggöra att det finns mål för utbildningen även i skollagen har en lydelse om detta lagts till i definitionen. Av 4 kap. 4 § anges redan i dag att inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter uppfylls.

Definitionen av begreppet ”undervisning” återspeglas även till del i 1 kap. 4 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.1.

4 §

Utbildningen inom skolväsendet syftar till att *förmedla och förankra kunskaper och värden hos barn och elever*. Den ska främja alla barn 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 ansvarskännande individer och medborgare. *En strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.*

I paragrafen anges syftet med utbildningen, som är av betydelse både för den enskilda individens utveckling och för samhällsutvecklingen. Enligt förarbetena (prop. 2009/10:165) är formuleringarna allmänt hållna och utgör i första hand en grundval för tolkningen av andra mer konkret utformade bestämmelser.

I *första stycket* ändras ett av syftena för att i likhet med begreppet *undervisning* i 1 kap. 3 § förstärka lärarnas och förskollärarnas ansvar för kunskapsförmedling. Lärares och förskollärares förmedling av kunskaper och värden innebär inte att barn och elever ska vara passiva mottagare av dessa, se kommentaren till 1 kap. 3 §.

Till *andra stycket* förs bestämmelsen om att utbildningen ska sträva mot att uppväga skillnader i barns och elevers förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Denna återfanns i paragrafens tidigare andra stycke, som nu har tagits bort. Det tidigare andra stycket innehöll också bestämmelser om att det i utbildningen ska

tas hänsyn till barns och elevers olika behov samt att barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt.

Av 3 kap. 2 § 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 förutsättningar ska utvecklas så långt som möjligt. Bestämmelserna överlappar därmed varandra. I 3 kap. 2 § införs en bestämmelse om att barn och elever ska ges stöd om de har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.1.

5 §

Utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna som människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet samt solidaritet mellan människor.

Var och en som verkar inom utbildningen ska *hävda de grundläggande demokratiska värderingarna och* främja de mänskliga rättigheterna.

Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Paragrafen innehåller vissa grundläggande bestämmelser om hur utbildningen ska utformas för att de övergripande målen i 4 § ska nås.

I *andra stycket* har bestämmelsen om att var och en som verkar inom utbildning aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling utgått. Bestämmelsen flyttas till en ny paragraf i 6 kap. 5 a § och ersätts med att var och en som verkar inom utbildningen ”ska hävda de grundläggande demokratiska värderingarna”. Detta är ett bredare perspektiv än ”aktivt motverka alla former av kränkande behandling” och ger ett tydligare stöd i hur utbildningen ska utformas för att nå de övergripande målen i 4 §.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.2.

11 §

För varje skolform och för fritidshemmet ska *en* läroplan *gälla* som utgår från bestämmelserna i denna lag. Läroplanen ska ange utbildningens värdegrund och uppdrag. Den ska också ange mål och riktlinjer för utbildningen. *En läroplan får även innehålla andra bestämmelser.*

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § *regeringsformen* meddela föreskrifter om läroplaner.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer *kan* för en viss skolform eller för fritidshemmet *med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen* meddela föreskrifter om utbildningens värdegrund och uppdrag samt om mål och riktlinjer för utbildningen på annat sätt än genom en läroplan.

Paragrafen reglerar att det ska finnas en läroplan för alla skolformer och för fritidshemmet.

Första stycket reglerar vad som ska ingå i en läroplan. För att tydliggöra att läroplanen även kan innehålla andra bestämmelser, som kursplaner och timplaner för de obligatoriska skolformerna, anges att läroplanen får innehålla andra bestämmelser än de som framgår av paragrafen. Syftet är att skapa förutsättningar för läroplanerna för de obligatoriska skolformerna att samla bestämmelser som rör undervisningens innehåll och den tid som avsätts för undervisning i samma författning. Av 10 kap. 5 och 8 §§, 11 kap. 7 och 11 §§, 12 kap. 5 och 8 §§ samt av 13 kap 5 och 8 §§ framgår att timplanen och kursplanerna ska ingå i läroplanen för respektive obligatorisk skolform. Vidare framgår av 10 kap. 8 §, 11 kap. 11 §, 12 kap. 8 § och 13 kap. 8 § att kursplanerna även ska innehålla betygskriterier och bedömningskriterier. Stycket innehåller också en redaktionell ändring i syfte att ge bestämmelsen en mer tillgänglig formulering.

Ändringen i *andra stycket* innebär att det endast är regeringen som kan meddela föreskrifter om läroplanerna. Tidigare innehöll bestämmelsen en möjlighet för regeringen att bestämma att en myndighet skulle få meddela föreskrifter om läroplanen.

Det *andra och tredje stycket* är även språkligt anpassade till hur denna typ av upplysningsbestämmelse numera utformas. Det innebär inte i sig någon ändring i sak.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.1.

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 förskoleklassen och lågstadiet (4–4 b §§),
- *stödundervisning* (5 §),

- särskilt stöd (6–12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 i §§),
- överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer (12 j §), och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

Paragrafen beskriver innehållet i skollagens tredje kapitel. I *fjärde strecksatsen* sker en följdändring med anledning av att extra anpassningar i 5 § ersätts av stödundervisning. Ändringarna kommenteras i anslutning till 5 §.

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 ska kunna *följa undervisningen och* utifrån sina egna förutsättningar utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Elever som har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna ska ges stöd. Om svårigheterna är en följd av en elevs funktionsnedsättning ska eleven ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser.

Elever som lätt tillgodogör sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna ska ges undervisning som syftar till fortsatt kunskapsutveckling.

Paragrafen innehåller en generell beskrivning av de övergripande målsättningarna som ska utmärka utbildning i alla skolformer och fritidshemmet.

I *första stycket* har begreppet ”kunna följa undervisningen” förts in för att tydliggöra att den ledning och stimulans som ges inom ramen för utbildningen ska utformas på ett sätt som förebygger behov av stöd i undervisningen och att målsättningen är att alla elever ska kunna delta i och följa undervisningen. I det andra stycket används begreppet ”ordinarie undervisning”. Det första stycket omfattar dock även förskolan och fritidshemmet där det är svårt att ange vad som är ordinarie undervisning. Mot bakgrund av det används endast ”undervisning” i det här stycket.

Andra stycket har kompletterats med en bestämmelse om att elever ska ges stöd om de har svårigheter att följa den ordinarie undervisningen eller att tillgodogöra sig kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna. Med *ordinarie undervisning* menas den undervisning som bedrivs i den klass eller elevgrupp som eleven tillhör och

som följer de riktlinjer för undervisningens genomförande som finns i bilagan till förslaget till förordning om läroplan för grundskolan. Av riktlinjerna framgår bland annat att undervisningen ska planeras, genomföras och följas upp så att eleverna kan utvecklas så långt som möjligt efter sina förutsättningar, att läraren ska leda strukturerad undervisning i grupp utifrån en varierad undervisningsrepertoar och höga och välavvägda förväntningar samt att läraren ska berätta, visa, förklara, instruera, jämföra, kontrastera och problematisera så att eleverna ges överblick, sammanhang och ämnesfördjupning. Dessutom framgår det av förslaget att skolan ska verka för att alla elever så långt som möjligt ska kunna delta i den ordinarie undervisningen, av vilket följer att denna ska utformas på ett sådant sätt att behov av anpassningar och stöd förebyggs.

Från 1 kap. 4 § har bestämmelsen om att barn och elever ska ges stöd och stimulans så att de utvecklas så långt som möjligt tagits bort mot bakgrund av att det inte kan anses vara ett syfte med utbildningen. Den nya lydelsen i den här paragrafen syftar till att motverka att en konsekvens av den borttagna bestämmelsen blir en försvagning av elevers rätt till stöd.

I andra stycket utgår även begreppet ”uppfylla de olika betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som gäller” eftersom den nya konstruktionen av betygskriterier och bedömningskriterier för de obligatoriska skolformerna ändras så att kriterierna inte innehåller någon information om vilka kunskaper eleven ska tillgodogöra sig. Kunskaperna uttrycks i stället i mål och innehåll i respektive ämnes kursplan, och betygskriterierna utgör endast ett stöd för att gradera elevernas kunskaper. Eftersom paragrafen rör samtliga skolformer och därmed även sådana som inte omfattas av utredningens förslag, behöver andra begrepp än ”kunskaper i ämnets mål och innehåll” användas. I de skolformsgemensamma bestämmelserna används därför begreppet ”de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplaner” för att ange vilka kunskaper eleverna ska tillgodogöra sig.

Tredje stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”lätt uppfyller de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas” ersätts av lydelsen ”lätt tillgodogör sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna” av samma skäl som anges ovan. Vidare tydliggörs att elever som lätt tillgodogör sig kunskaper ska ges undervisning som syftar till fort-

satt kunskapsutveckling. Begreppet ”undervisning” används i stället för ”ledning och stimulans” vilket ger en klarare och mer tillgänglig formulering som tydligare lyfter fram att elevernas fortsatta kunskapsutveckling sker genom lärarens undervisning.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.3, 5.2.10, 5.3.1 och 5.4.6.

4 §

Det ska göras en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling i

1. förskoleklassen, om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningsmaterial finns en indikation på att eleven inte kommer att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll* för årskurs 1 i svenska, svenska som andraspråk eller matematik,

2. lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan, *specialskolan* och sameskolan, 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 *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll för lågstadiet eller, i förekommande fall, för en årskurs*.

Om det efter en sådan bedömning kan befaras att eleven inte kommer att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll* för den aktuella skollformen, 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 §.

Paragrafen beskriver en del i garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklassen samt i lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Bestämmelsen tar sikte på elevers kunskaper i svenska, svenska som andraspråk och matematik.

I *första stycket första punkten* ersätts begreppet ”uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper för årskurs 1 och 3” med att eleverna ska ”*tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll för årskurs 1 i svenska, svenska som andraspråk eller matematik*”. Ändringen innebär en anpassning till dels att strukturen och innehållet i ämnenas kursplaner ändras, dels att det inte är rättvisande att tala om att eleven ska uppfylla kriterierna eftersom dessa inte är avsedda att vara absoluta krav (jfr Lagrådets yttrande i prop. 2021/22:36).

I förslagen kring ny struktur och innehåll för kursplanerna ingår betygs- och bedömningskriterier i kursplanerna men till skillnad från i dag innehåller kriterierna ingen information om vilka kunskaper eleven ska besitta. I stället beskriver de nivån på kunskaper. I förslagen är det i stället de delar av kursplanerna som anger mål och innehåll som tydliggör vilka kunskaper eleven ska tillgodogöra sig i undervisningen. Bedömningen av elevens kunskapsutveckling ska därför ställas i relation till de kunskaper som anges i mål och innehåll i de i stycket angivna ämnena.

Alla ämnen kommer att ha kunskaper i mål och innehåll för respektive stadium, men för vissa ämnen kommer det även att finnas kunskaper i årskurs specifika mål och innehåll. I svenska, svenska som andraspråk och matematik kommer det att finnas mål och innehåll för årskurs 1. Bedömningen av elevernas kunskapsutveckling i förskoleklass ska därför göras i förhållande till dessa för att avgöra om det finns indikationer på att eleven i lågstadiet inte kommer att kunna tillgodogöra sig de angivna kunskaperna. Motsvarande ändringar görs i *punkten 2*.

Till *andra* stycket flyttas den reglering som i den tidigare lydelsen fanns i tredje stycket och rör specialskolan. I den tidigare lydelsen av såväl andra som tredje stycket angavs kriterierna för bedömning av kunskaper i förhållande till årskurs 1 och 3 för grundskolan och sameskolan respektive årskurs 3 och 4 för specialskolan. Den föreslagna lydelsen sätter dock elevens kunskaper i förhållande till mål och innehåll i lågstadiet eller till en årskurs och inte till de nu nämnda årskurserna. Mot bakgrund av detta kan specialskolan ingå i det andra stycket. I övrigt görs samma förändring som i första stycket.

I *tredje stycket* görs motsvarande förändring som i första stycket vad gäller att ersätta ”uppfylla kriterier för bedömning av kunskaper” med ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i de aktuella ämnens mål och innehåll”.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.10, 5.3.1, 5.4.4 och 5.4.6.

5 §

Om *läraren befarar* att en elev inom den ordinarie undervisningen inte kommer att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna och som minst motsvarar betygsriterierna för godkända resultat* eller

bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper, och inte annat följer av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stödundervisning. Detsamma gäller om läraren bedömer att den ordinarie undervisningen inte i tillräcklig utsträckning kan utformas för att tillgodose elevens behov utan att det får betydande påverkan på den ordinarie undervisningens kvalitet.

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.

Paragrafen innehåller bestämmelser i form av extra anpassningar.

Förslaget innebär att extra anpassningar utgår och ersätts av stödundervisning. Skillnaden mellan extra anpassningar och stödundervisning är att de extra anpassningarna ska ges inom ramen för den ordinarie undervisningen medan stödundervisningen bör ges som ett komplement till den ordinarie undervisningen – parallellt med eller utöver den. Införandet av stödundervisning bygger också på att den ordinarie undervisningen håller en hög kvalitet och sker i enlighet med vetenskaplig grund. Därigenom bör den ordinarie undervisningen kunna förebygga många stödbehov. Inom ramen för den ordinarie undervisningen ryms även att läraren ska stimulera, handleda och ge stöd till elever som behöver det, men om läraren befarar att den ordinarie undervisningen inte räcker till för att avhjälpa en elevs svårigheter ska eleven ges stödundervisning eller särskilt stöd enligt 7 §.

Första stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas” ersätts av lydelsen ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna och som minst motsvarar betygskriterierna för godkända resultat eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper”. I kommentarerna till 3 kap. 4 § beskrivs förändringarna som innebär att ”uppfylla betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper” utgår. I den här bestämmelsen anges när en elev ska få stödundervisning kopplat till att eleven inte når en viss nivå av kunskaper. I utredningens förslag för de obligatoriska skolformerna föreslås betygskriterier som benämns Godtagbara kunskaper. Dessutom föreslås att kursplanerna ska ha en rubrik som uttrycker ämnets mål och innehåll, och i andra bestämmelser hänvisar vi till de kunskaper som anges i dessa. Eftersom begreppen godtagbara kunskaper samt mål och innehåll inte är föreslagna för övriga skolformer kan de dock inte användas i bestämmelser som rör samtliga skolformer. I paragrafen används därför

begreppet *godkända resultat* som hänvisar till de betygssteg som i dag anger godkända resultat, se 10 kap. 17 § (grundskolan), 12 kap. 17 § (specialskolan), 13 kap. 18 § (sameskolan), 15 kap. 24 § (gymnasieskolan), 18 kap. 23 § (anpassade gymnasieskolan), 20 kap. 36 § (kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och anpassad utbildning på gymnasial nivå). I kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och kommunal vuxenutbildning som anpassad utbildning på grundläggande nivå används betyget Godkänt, vilket får anses motsvara begreppet godkända resultat. I anpassade grundskolan används inte begreppet godkända resultat men där avses med godkända resultat minst betyget E. Ändringen innebär även att begreppet ”kriterier för bedömning av kunskaper” ersätts av begreppet ”bedömningskriterier”. För elever i de årskurser där betyg inte sätts är bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper och Ännu inte godtagbara kunskaper.

Den tidigare lydelsen, som angav när en elev ska få extra anpassningar, innehöll vidare en beskrivning av flera av de sätt på vilka det kunde uppmärksammas om det befarades att eleven inte skulle uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper. Dessa exempel är borttagna ur paragrafen och ersatta av att det är läraren som ska befara att en elev riskerar att inte tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna. Detta tydliggör att det ytterst är lärarens professionella bedömning som ligger till grund för om eleven ska ges stödundervisning. Läraren ska även fortsättningsvis grunda sin bedömning på olika underlag eller signaler, som exempelvis resultat på nationella prov eller efter dialog med elevens vårdnadshavare.

I första stycket framgår även att en elev kan ges stödundervisning om läraren bedömer att den ordinarie undervisningen inte i tillräcklig utsträckning kan utformas för att tillgodose elevens behov utan att det får betydande påverkan på den ordinarie undervisningens kvalitet.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.3, 5.3.1, 5.4.4 och 5.4.6.

7 §

En lärare som bedömer att stödundervisning enligt 5 § inte kommer att vara tillräcklig för att en elev ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna till en nivå som minst motsvarar betygskriterierna för

godkända resultat eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper ska anmäla detta till rektorn. Detsamma gäller om läraren bedömer att den stödundervisning som eleven får inte är tillräcklig. 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 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 §.

Paragrafen reglerar i vilka situationer en elevs behov av särskilt stöd ska anmälas till rektorn och utredas samt när och hur särskilt stöd ska ges.

I *första stycket* framgår att en lärare som bedömer att stödundervisning enligt 5 § inte kommer att vara tillräcklig för att en elev ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna ska anmäla det till rektorn. Den ändrade lydelsen innebär att en lärare ska kunna anmäla ett behov om utredning av särskilt stöd till rektorn utan att stödundervisning i 5 § har prövats. I den tidigare lydelsen fick en anmälan om utredning av särskilt stöd göras utan att eleven först hade fått extra anpassningar endast om det fanns särskilda skäl. Ändringen syftar till att elever som behöver särskilt stöd ska kunna få det mer skyndsamt än vad som gäller i dag. Även elever som får stödundervisning enligt 5 § omfattas av lärarens skyldighet att anmäla behov om särskilt stöd till rektorn om det visar sig att stödundervisningen inte är tillräcklig för att eleven ska kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- och ämnesplanerna.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.3.

10 §

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 de kunskaper*

som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper.

Paragrafen reglerar skolans ansvar för särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna.

Ändringen innebär att lydelsen ”uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas” ersätts av lydelsen ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper”. Ändringen är en följd av kriteriernas förändrade konstruktion som innebär att det inte längre finns kriterier som minst ska uppfyllas. Bestämmelsen innebär fortsatt att alla elever i de obligatoriska skolformerna ska ges stöd på det sätt och i den omfattning som gör att de har förutsättningar att nå ett betyg motsvarande en godtagbar kunskapsnivå.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

12 i §

En nyanländ elev, som har tagits emot inom skolväsendet i högstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan och vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §, ska få studiehandledning på modersmålet om det inte är uppenbart obehövt. Studiehandledningen ska syfta till att ge eleven förutsättningar att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper.*

Studiehandledningen får ges på elevens starkaste skolspråk, om det är ett annat än modersmålet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om studiehandledning på modersmålet för vissa nyanlända elever i grundskolan, anpassade grundskolan och specialskolan.

Första stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas” ersätts med lydelsen ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper”. Ändringen är en följd av kriteriernas förändrade konstruktion som innebär att det inte längre finns kriterier som minst ska uppfyllas.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

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, eller
2. utgör *stöd* eller särskilt stöd enligt 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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om användning av mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning vid undervisning.

Ändringen i *första stycket punkten 2* är en följdändring som en konsekvens av att extra anpassningar utgår ur 3 kap. Elever som behöver mobiltelefoner och annan elektronisk kommunikationsutrustning för sin utveckling och sitt lärande ska även fortsättningsvis kunna använda sådan utrustning inom ramen för den ordinarie undervisningen, i stödundervisningen eller om det utgör särskilt stöd.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.3.

6 kap.

5 a §

Var och en som verkar inom utbildning och annan verksamhet enligt denna lag ska aktivt motverka alla former av kränkande behandling.

Paragrafen är *ny* men har sitt ursprung i 1 kap. 5 § andra stycket eftersom den paragrafen ges en bredare innebörd av hur utbildningen ska utformas.

I dess nuvarande lydelse i 1 kap. 5 § anges att ”var och en som verkar inom utbildningen ska [...] aktivt motverka alla former av kränkande behandling”. Begreppet utbildning definieras i 1 kap. 3 § som verksamhet som bedrivs av en huvudman enligt denna lag inom vilken barn eller elever deltar i undervisning och andra aktiviteter. Av 1 kap. 2 § framgår att vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för utbildning

inom skolväsendet, som definieras i 1 kap. 1 §, endast omfattas av gemensamma bestämmelser i skollagen om det anges särskilt.

Av 1 § framgår att bestämmelserna i kapitlet ska tillämpas på utbildning och annan verksamhet i skollagen. Detta omfattar enligt förarbetena (prop. 2009/10:165) utbildning i skolväsendet och i de särskilda utbildningsformer utanför skolväsendet som regleras i 24 kap. samt sådan annan pedagogisk verksamhet som regleras i 25 kap. Paragrafens nya placering innebär därmed inte någon begränsning i vilka skollagsreglerade verksamheter som omfattas av bestämmelsen. I förhållande till den tidigare lydelsen i 1 kap. 5 § har ”och annan verksamhet” lagts till vilket innebär att bestämmelsen även omfattar sådan verksamhet som regleras i 24 och 25 kap. Innebörden i bestämmelsen blir därmed att var och en som verkar i en skollagsreglerad verksamhet aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling. Det förhållningssättet måste genomsyra all verksamhet även om bestämmelsen inte längre har sin placering i skollagens första kapitel.

Övervägandena finns i avsnitt 4.2.2.

7 kap.

5 §

Barn som på grund av att de har en intellektuell funktionsnedsättning inte bedöms ha förutsättningar att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll till en nivå* som minst *motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper* som gäller för grundskolan ska tas emot i anpassade grundskolan.

Frågan om mottagande i anpassade grundskolan prövas av barnets hemkommun. Ett beslut om mottagande i anpassade grundskolan ska föregås av en utredning som omfattar en pedagogisk, psykologisk, medicinsk och social bedömning. Samråd med barnets vårdnadshavare ska ske när utredningen genomförs.

Om barnets vårdnadshavare inte lämnar sitt medgivande till att barnet tas emot i anpassade grundskolan, ska barnet fullgöra sin skolplikt enligt vad som gäller i övrigt enligt denna lag. Ett barn får dock tas emot i anpassade grundskolan utan sin vårdnadshavares medgivande, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till barnets bästa.

I paragrafen finns bestämmelser om mottagande i anpassade grundskolan.

Första stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”uppfylla sådana betygs-kriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas” ersätts med lydelsen ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper”. Den ändrade lydelsen innebär att ett barn som utifrån ämnets mål och innehåll inte bedöms ha förutsättningar att tillgodogöra sig kunskaper som motsvarar en godtagbar kunskapsnivå ska tas emot i anpassade grundskolan. Ändringen görs med anledning av att kriteriernas konstruktion ändras på så sätt att kriterierna inte längre ska uppfyllas och att den bärande informationen om vilka kunskaper som eleven ska tillgodogöra sig beskrivs i ämnenas mål och innehåll.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

14 §

Om eleven före den tidpunkt som framgår av 12 eller 13 § *tillgodogör sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs-kriterierna Godtagbara kunskaper* för den skolform där eleven fullgör sin skolplikt, upphör skolplikten.

Frågan om skolplikten upphörande enligt första stycket prövas av hemkommunen. För en elev som går i specialskolan prövas frågan av Specialpedagogiska skolmyndigheten.

I paragrafen finns reglering om när skolplikten kan upphöra tidigare än normalt.

Första stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”uppfyller de betygs-kriterier som minst ska uppfyllas” ersätts med lydelsen ”tillgodogör sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs-kriterierna Godtagbara kunskaper”. Ändringen görs med anledning av att betygs-kriteriernas konstruktion ändras på så sätt att betygs-kriterierna inte längre ska uppfyllas och att den bärande informationen om vilka kunskaper som eleven ska tillgodogöra sig beskrivs i ämnenas mål och innehåll.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

15 §

En elev i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan har rätt att slutföra den högsta årskursen, även om skolplikten upphör dessförinnan.

En elev i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan har också rätt att efter skolpliktens upphörande slutföra utbildningen under ytterligare två år, om eleven inte har *tillgodogjort sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper* för respektive skolform. En elev i anpassade grundskolan har under denna tid rätt till minst 800 timmars undervisning utöver den i 11 kap. 7 § första stycket garanterade undervisningstiden, om eleven inte dessförinnan *har tillgodogjort sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper*.

En elev som har tagits emot i specialskolan enligt 6 § första stycket 1 och som på grund av sina funktionsnedsättningar inte kan få tillfredsställande förhållanden i anpassade gymnasieskolan eller gymnasieskolan, får efter det att skolplikten har upphört och i mån av plats genomgå ytterligare utbildning i specialskolan till och med vårterminen det kalenderår eleven fyller 21 år, om eleven inte bedöms ha förmåga att fullfölja utbildningen enligt andra stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätt att slutföra skolgången i grundskolan, anpassade grundskolan eller specialskolan även om skolplikten har upphört.

Andra stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”uppfyllt de betygs-kriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas” ersätts av lydelsen ”tillgodogjort sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper”. Ändringen görs med anledning av att kriteriernas konstruktion ändras på så sätt att kriterierna inte längre ska uppfyllas och att den bärande informationen om vilka kunskaper som eleven ska tillgodogöra sig beskrivs i ämnenas mål och innehåll.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

9 kap.

17 §

En fristående förskoleklass ska vara öppen för alla elever som ska erbjudas utbildning i förskoleklassen. Utbildningen får dock begränsas till att avse elever som är i behov av särskilt stöd för sin utveckling (resursskola).

Huvudmannen för en resursskola ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder. Det särskilda stödet ska behövas för att eleven ska utvecklas i riktning mot *att kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll för lågstadiet eller, i förekommande fall, för en årskurs till en nivå* som minst motsvarar bedömningskriterierna *Godtagbara kunskaper* i den eller de skolformer som det kan bli aktuellt för eleven att gå i eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

För en resursskola gäller inte 18 §. Om det inte finns plats för alla sökande till en viss resursskola ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev, om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 21 § andra stycket.

Paragrafen reglerar mottagande i en förskoleklass i resursskola med enskild huvudman.

Ändringen i *andra stycket* innebär att lydelsen ”uppfylla de kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas” ersätts av lydelsen ”att kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll för lågstadiet eller, i förekommande fall, för en årskurs till en nivå som minst motsvarar bedömningskriterierna *Godtagbara kunskaper*”. Ändringen görs med anledning av att kriteriernas konstruktion ändras på så sätt att kriterierna inte längre ska uppfyllas och att den bärande informationen om vilka kunskaper som eleven ska tillgodogöra sig beskrivs i ämnenas mål och innehåll.

Alla ämnen kommer att ha kunskaper i mål och innehåll för respektive stadium, men för vissa ämnen kommer det även att finnas kunskaper i årskursspecifika mål och innehåll. I svenska, svenska som andraspråk och matematik kommer det att finnas mål och innehåll för årskurs 1. Bedömningen av elevernas kunskapsutveckling i förskoleklass ska därför göras i förhållande till dessa.

Bestämmelsen innebär även fortsatt att det stöd resursskolan erbjuder ska utgöra stöd som gör att eleven kan nå kunskaper motsvarande som minst en lägsta godtagbar nivå.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1, 5.4.4 och 5.4.6.

10 kap.

5 §

Den totala undervisningstiden för varje elev i grundskolan ska vara minst 6 890 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

Regeringen får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan). *Timplanen ska ingå i grundskolans läroplan.*

Paragrafen reglerar den garanterade undervisningstiden för elever i grundskolan.

I *tredje stycket* framgår att läroplanen även ska innehålla fördelningen av den garanterade undervisningstiden, det vill säga timplanen. Tidigare återfanns timplanen i bilaga 1 till skolförordningen. Ändringen är gjord för att tydliggöra kopplingen mellan undervisningens innehåll och tiden som finns till förfogande för undervisningen. Därför ingår timplanen som en del i läroplanen för grundskolan.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.1.

8 §

För varje ämne ska en kursplan gälla. *Kursplanerna ska ingå i grundskolans läroplan.*

Varje kursplan ska innehålla

- 1. syfte,*
- 2. ämnets bidrag till skolans mål,*
- 3. mål och innehåll,*
- 4. undervisningsstrategier,*
- 5. betygs- och bedömningskriterier.*

Det ska finnas betygs-kriterier för samtliga betyg.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om kursplaner.

Paragrafen reglerar att varje ämne ska ha en kursplan.

I *första stycket* framgår att kursplanerna ska ingå i läroplanen.

Utifrån kursplanernas nya konstruktion med en del som rör ämnets bidrag till skolans mål är detta en ändring som säkerställer helhetsperspektivet i läroplanen.

Andra stycket är nytt och anger de delar som ska ingå i varje kursplan.

Tredje stycket, som är nytt, anger att det ska finnas betygskriterier för samtliga betyg, vilket till skillnad från tidigare reglering innebär att det även ska finnas betygskriterier för betyget F i dagens betygsskala. Betygskriterierna uttrycker i vilken grad elevens kunskaper motsvarar målen och innehållet i ämnena. De beskriver enbart stegen i betygsskalan och är desamma i alla ämnen och årskurser där betyg sätts.

Fjärde stycket innehåller en upplysning om att regeringen kan meddela föreskrifter om kursplaner med stöd av sin så kallade restkompetens i regeringsformen. Till skillnad från tidigare lydelse har regeringen inte möjlighet att besluta att en myndighet ska meddela föreskrifter om kursplaner. Enligt paragrafens andra stycke är betygs- och bedömningskriterierna en del av kursplanerna och därmed meddelas föreskrifter om dessa tillsammans. Enligt 1 kap. 11 § kan regeringen med stöd av regeringsformen meddela föreskrifter om läroplanen. Upplysningsbestämmelsen i den här paragrafen tydliggör att det omfattar samtliga delar av kursplanerna. Bestämmelsen är redaktionellt ändrad för att tydliggöra grunden för regeringens rätt att meddela föreskrifter.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

12 §

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen.

Utvecklingssamtal ska i vissa fall resultera i ett sådant åtgärdsprogram som avses i 3 kap. 9 §.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utvecklingssamtal i grundskolan.

Första stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper” ersätts av lydelsen ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämne-

nas mål och innehåll”. Ändringen innebär även att lydelsen om att informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper tas bort. Detta innebär att läraren vid utvecklingssamtalen i samtliga ämnen, oavsett om det för ämnet finns betygs- eller bedömningskriterier, ska utgå från elevens utveckling och behov av insatser i förhållande till ämnets mål och innehåll.

I tidigare lydelse framgick att utvecklingssamtalet skulle grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen och betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper. Betygs- och bedömningskriterier ingår i kursplanen som är en del av läroplanen. Mot bakgrund av detta utgår lydelsen om betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6

13 §

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan.

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till *de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, *i förekommande fall, i en årskurs* i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, *i förekommande fall, i en årskurs* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, *i förekommande fall, i en årskurs*.

Om en elev ges betyg i årskurs 4 och 5 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skriftliga individuella utvecklingsplaner i grundskolan.

I *första stycket* är *första och andra punkterna* ändrade. Ändringarna innebär att elevens kunskapsutveckling och de insatser som behövs ska utgå från elevens kunskaper i förhållande till de kunskaper som anges i ämnets mål och innehåll i samtliga ämnen och för samtliga elever. Kursplanerna är konstruerade så att det finns mål och innehåll för stadier i samtliga ämnen. I vissa ämnen finns det dock även mål och innehåll för specifika årskurser. Elevens kunskaper ska därmed sättas i relation till de årskurs-specifika målen och innehållet där sådana finns och är aktuella. I annat fall ska kunskaperna sättas i relation till mål och innehåll för det stadium som är aktuellt.

Ändringen i första punkten innebär därmed att läraren ska ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll i stället för i förhållande till kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6.

Andra punkten ändras på motsvarande sätt, vilket innebär att sammanfattningen av de insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll ersätter lydelsen om insatser som behövs för att uppfylla betygskriterier för årskurs 6 eller kriterier för bedömning av kunskaper.

Fjärde stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6” ersätts med lydelsen ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnens mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande fall, i en årskurs”. Ändringen är en följd av att elevens behov av särskilt stöd ska bedömas utifrån de kunskaper som anges i ämnets mål och innehåll i stället för hur väl eleven uppfyller kriterierna, vilket i sin tur är en konsekvens av att kriterierna endast kommer att ange en nivå för elevens kunskaper och inte innehålla någon information om vilka kunskaper eleven förväntas tillgodogöra sig, se 3 kap. 7 §.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1, 5.4.4 och 5.4.6.

19 §

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *tillgodogjort sig* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som eleven ska ha tillgodogjort sig vid betygstillfället med utgångspunkt i det som anges i ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium samt med stöd av betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur elevens kunskaper ska bedömas vid betygssättningen innan ett ämne har avslutats i grundskolan. Hur de olika betygsstegen benämns anges i 17 §.

Ändringen innebär att elevens kunskaper ska bedömas i förhållande till de kunskaper som anges i ämnets mål och innehåll och inte längre i förhållande till de betygskriterier som gäller för ämnet. Betygskriteriernas ändrade konstruktion innebär att de inte längre beskriver vilka kunskaper som ska uppnås för ett visst betyg. Betygskriterierna utgör i stället en beskrivning av betygsskalans olika steg och är gemensamma för alla ämnen. Läraren ska göra en bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de kunskaper i ämnets mål och innehåll som varit rimliga för eleven att ha tillgodogjort sig vid tidpunkten för betygssättningen. Ändringen innebär vidare att läraren vid betygssättningen ska ta hjälp av betygskriterierna för att sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. Vidare ska en sammantagen bedömning göras för samtliga betygssteg, vilket innebär att läraren för alla betygssteg kan göra en sammanvägning av elevens kunskaper i ämnet och sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Eftersom den nya lydelsen hänvisar till aktuellt stadium kan de förtydliganden som för närvarande finns i det nuvarande andra stycket, som rör hur bedömningen av kunskaper ska göras för olika årskurser, utgå.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.4 och 5.4.6.

20 §

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som anges i ämnets mål och innehåll samt med stöd av betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur elevens kunskaper ska bedömas när betyg sätts i grundskolan efter det att ett ämne har avslutats. Hur de olika betygsstegen benämns anges i 17 §.

Ändringarna innebär att läraren vid betygssättningen ska bedöma elevens kunskaper i förhållande till ämnets mål och innehåll och inte i förhållande till betygskriterierna för ämnet. Med stöd av betygskriterierna ska läraren sedan sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper. Vidare innebär ändringarna att en sammantagen bedömning ska göras för samtliga betygssteg. Ändringarna motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 19 §.

Ändringarna innebär vidare att bemyndigandet för regeringen eller den myndighet som regeringen beslutar att meddela föreskrifter om betygskriterier utgår. I 10 kap. 8 § ges regeringen bemyndigande att meddela föreskrifter om kursplanerna och eftersom betygskriterierna ingår i dessa har regeringen redan detta bemyndigande.

Övervägandena finns i avsnitt 3.3, 5.4.4. och 5.4.6.

21 §

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 19 och 20 §§ bortses från enstaka delar av *ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig dessa delar*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om möjligheter att vid betygssättningen göra undantag från enstaka delar av betygskriterierna.

Ändringen i *första stycket* innebär att möjligheten att bortse från enstaka delar av betygskriterierna ersätts av en möjlighet att bortse från enstaka delar av ett ämnes mål och innehåll. Ändringen är en följd av att betyg ska sättas utifrån en bedömning av elevens kunskaper i förhållande till kunskaperna som anges i ämnets mål och innehåll och inte längre utifrån uppfyllandet av betygskriterier, se 10 kap. 19 och 20 §§.

Ändringen i *andra stycket* innebär att lydelsen ”uppfylla betygskriterierna för ett visst betyg” ersätts av lydelsen ”tillgodogöra sig dessa delar”. Ändringen görs till följd av ändringen i första stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

23 a §

En huvudman ska, om annat inte följer av andra stycket, erbjuda lovskola till elever som har avslutat årskurs 8 och som riskerar att i nästa årskurs inte *kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar* betygskriterierna *Godtagbara kunskaper* i ett eller flera ämnen och som därigenom riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Lovskolan ska anordnas i juni samma år som eleven har avslutat årskurs 8 och uppgå till sammanlagt minst 50 timmar. Tiden för lovskola ingår inte i den minsta totala undervisningstiden enligt 5 §.

En huvudman får från ett erbjudande enligt första stycket räkna av den tid som eleven deltagit i lovskola som huvudmannen frivilligt anordnat från och med augusti det år eleven påbörjar årskurs 8 till och med vårterminen påföljande år. Om eleven har deltagit minst 50 timmar i sådan undervisning behöver huvudmannen inte lämna något erbjudande enligt första stycket.

Paragrafen reglerar huvudmäns skyldighet att i vissa situationer erbjuda lovskola för elever i årskurs 8.

Första stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”uppfylla betygskriterierna för betyget E” ersätts med lydelsen ”kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygskriterierna *Godtagbara kunskaper*”. Detta innebär att lovskola ska erbjudas till de elever som riskerar att i årskurs 9 inte nå upp till en godtagbar kunskapsnivå i ett eller flera ämnen. Ändringen är en följd av betygskriteriernas ändrade konstruktion.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1.

23 b §

En huvudman ska erbjuda lovskola till elever i årskurs 9 som riskerar att inte *kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar* betygskriterierna *Godtagbara kunskaper* i ett eller flera ämnen och som därigenom riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Lovskolan ska anordnas på loven under läsåret och uppgå till sammanlagt minst 25 timmar.

En huvudman ska också, om inte annat följer av fjärde stycket, erbjuda lovskola till elever som har avslutat årskurs 9 utan att ha uppnått behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Lovskolan ska anordnas i juni samma år som eleven avslutat årskurs 9 och uppgå till sammanlagt minst 50 timmar.

Tiden för lovskola enligt första och andra styckena ingår inte i den minsta totala undervisningstiden enligt 5 §.

En huvudman får från ett erbjudande enligt andra stycket räkna av den tid som eleven deltagit i lovskola som huvudmannen frivilligt anordnat från och med augusti det år eleven påbörjar årskurs 9 till och med vårterminen påföljande år. Om eleven har deltagit minst 50 timmar i sådan undervisning behöver huvudmannen inte lämna något erbjudande enligt andra stycket.

Paragrafen reglerar huvudmäns skyldighet att i vissa situationer erbjuda elever i årskurs 9 lovskola.

Första stycket är ändrat. Ändringen innebär att lydelsen ”uppfylla betygskriterierna för betyget E” ersätts med lydelsen ”kunna tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygskriterierna Godtagbara kunskaper”. Detta innebär att lovskola ska erbjudas till de elever i årskurs 9 som riskerar att inte nå upp till en godtagbar kunskapsnivå i ett eller flera ämnen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1.

31 a §

En kommun får begränsa utbildningen vid en viss skolenhet till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (resursskola). För en resursskola gäller inte 30 och 31 §§.

Kommunen ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå* som minst *motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

Kommunen beslutar om placering av en elev vid en resursskola, efter ansökan av elevens vårdnadshavare. Ansökan får även göras av elevens rektor, om eleven är placerad vid en av kommunens skolenheter och elevens vårdnadshavare medger det.

Om det inte finns plats för alla sökande ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kommunala resursskolor.

Ändringen i *andra stycket* innebär att lydelsen ”uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas” ersätts av lydelsen ”tillgodogöra sig de kunskaper

som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper”. Ändringen görs med anledning av att kriteriernas konstruktion ändras på så sätt att kriterierna inte längre ska uppfyllas och att den bärande informationen om vilka kunskaper som eleven ska tillgodogöra sig beskrivs i ämnenas mål och innehåll. Bestämmelsen innebär även fortsatt att det stöd resursskolan erbjuder ska utgöra stöd som gör att eleven kan nå kunskaper motsvarande som minst en lägsta godtagbar nivå.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

35 §

En fristående grundskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i grundskolan. Utbildningen får dock begränsas till att avse

1. vissa årskurser,
2. elever som är i behov av särskilt stöd (resursskola), eller
3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för.

Huvudmannen för en resursskola ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

För en resursskola gäller inte 36 §. Om det inte finns plats för alla sökande till en viss resursskola ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 39 § tredje stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana speciellt anpassade utbildningar som avses i första stycket 3.

Paragrafen reglerar mottagande vid resursskolor med enskild huvudman.

Ändringen i *andra stycket* innebär att lydelsen ”uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas” ersätts av lydelsen ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna för Godtagbara kunskaper”.

per”. Ändringen görs med anledning av att kriteriernas konstruktion ändras på så sätt att kriterierna inte längre ska uppfyllas och att den bärande informationen om vilka kunskaper som eleven ska tillgodogöra sig beskrivs i ämnenas mål och innehåll. Bestämmelsen innebär även fortsatt att det stöd resursskolan erbjuder ska utgöra stöd som gör att eleven kan nå kunskaper motsvarande som minst en lägsta godtagbar nivå.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

11 kap

7 §

Den totala undervisningstiden för varje elev som läser ämnen i anpassade grundskolan ska vara minst 6 890 timmar. För en elev som läser ämnesområden ska den totala undervisningstiden dock vara minst 6 665 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

Regeringen får meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan). *Timplanen ska ingå i anpassade grundskolans läroplan.*

Paragrafen reglerar den garanterade undervisningstiden för elever i anpassade grundskolan.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 5 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.1.

11 §

För varje ämne och ämnesområde ska en kursplan gälla. *Kursplanerna ska ingå i anpassade grundskolans läroplan.*

Varje kursplan ska innehålla

- 1. syfte,*
- 2. ämnets eller ämnesområdets bidrag till skolans mål,*
- 3. mål och innehåll,*
- 4. undervisningsstrategier,*
- 5. betygs- och bedömningskriterier.*

Det ska finnas betygs-kriterier för samtliga betyg.

Regeringen *kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela* föreskrifter om kursplaner.

Paragrafen reglerar att varje ämne ska ha en kursplan.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 8 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen. Den här paragrafen innehåller, utöver regleringen som motsvarar 10 kap. 8 §, begreppet ämnesområde för att motsvara kursplanestrukturen för anpassade grundskolan.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

15 §

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas och ämnesområdenas mål och innehåll* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen.

Utvecklingssamtal ska i vissa fall resultera i ett sådant åtgärdsprogram som avses i 3 kap. 9 §.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utvecklingssamtal i anpassad grundskola.

Ändringarna i *första stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 12 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen. Den här paragrafen innehåller, utöver regleringen som motsvarar 10 kap. 8 §, begreppet ämnesområde för att motsvara kursplanestrukturen för anpassade grundskolan.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

16 §

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till *de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förkommande fall, i en årskurs* i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, *i förekommande fall, i en årskurs* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, *i förekommande fall, i en årskurs*.

Om en elev ges betyg i årskurs 4 och 5 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skriftliga individuella utvecklingsplaner i anpassad grundskola.

Ändringarna i *första stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 13 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen. Den här paragrafen innehåller, utöver regleringen som motsvarar 10 kap. 13 §, begreppet ämnesområde eftersom elever i specialskolan även kan få undervisning enligt kursplaner i anpassade grundskolan.

Förutom det har det i *första stycket första punkten* infogats lydelse som i tidigare lydelse fanns i underpunkterna a) och b). Ändringen innebär att läraren ska ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i stället för i förhållande till kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6 i ämnen, eller kriterierna för bedömning av kunskaper i ämnesområden.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1, 5.4.4 och 5.4.6.

16 a §

I årskurs 6–9 ska läraren, om eleven får undervisning i ett ämne som eleven eller vårdnadshavaren inte begär betyg i eller ett ämnesområde, en gång per läsår vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till *de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium*, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen i det ämnet eller ämnesområdet.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även i andra fall än vad som följer av första stycket och även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skriftliga individuella utvecklingsplaner i årskurs 6–9 i anpassad grundskola.

Första stycket första punkten ändras genom att ”betygskriterierna i ämnet” och ”kriterierna för bedömning av kunskaper i ämnesområdet” ersätts med ”de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium”. Ändringen är en följd av kriteriernas förändrade konstruktion som innebär att kriterierna inte längre beskriver vilka kunskaper som ska uppnås för ett visst betyg.

Fjärde stycket ändras genom att lydelsen ”uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper” ersätts av lydelsen ”tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium”. Ändringen är en följd av att elevens kunskapsutveckling ska ställas i relation till ämnets mål och innehåll samt kriteriernas förändrade konstruktion, som innebär att det inte finns kriterier som ska uppfyllas.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1, 5.4.4 och 5.4.6.

22 §

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *tillgodogjort sig* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som eleven ska ha tillgodogjort sig vid betygstillfället med utgångspunkt i det som anges i ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium samt med stöd av* betygskriterierna sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur elevens kunskaper ska bedömas vid betygssättningen innan ett ämne har avslutats i anpassade grundskolan. Hur de olika betygsstegen benämns anges i 20 §.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 19 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.4 och 5.4.6.

23 §

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som anges i ämnets mål och innehåll samt med stöd av betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur elevens kunskaper ska bedömas när betyg sätts i anpassade grundskolan efter det att ett ämne har avslutats. Hur de olika betygsstegen benämns anges i 20 §.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 20 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.3, 5.4.4. och 5.4.6.

23 a §

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 22 och 23 §§ bortses från enstaka delar av *ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig dessa delar*.

En intellektuell funktionsnedsättning får beaktas vid betygssättningen bara om det finns synnerliga skäl.

Paragrafen innehåller bestämmelser om möjligheter att vid betygs-sättningen göra undantag från betygs-kriterier.

Ändringarna i *första stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 21 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

30 a §

En kommun får begränsa utbildningen vid en viss skolenhet till att avse elever som är i behov av särskilt stöd (resursskola). För en resursskola gäller inte 29 och 30 §§.

Kommunen ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *tillgoda-göra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå* som minst *motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

Kommunen beslutar om placering av en elev vid en resursskola, efter ansökan av elevens vårdnadshavare. Ansökan får även göras av elevens rektor, om eleven är placerad vid en av kommunens skolenheter och elevens vårdnadshavare medger det.

Om det inte finns plats för alla sökande ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

Paragrafen innehåller bestämmelser om kommunala resursskolor med anpassad grundskola.

Ändringarna i *andra stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 31 a § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

34 §

En fristående anpassad grundskola ska vara öppen för alla elever som har rätt till utbildning i anpassade grundskolan. Utbildningen får dock begränsas till att avse

1. vissa årskurser,
2. elever som är i behov av särskilt stöd (resursskola), eller
3. vissa elever som utbildningen är speciellt anpassad för.

Huvudmannen för en resursskola ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll till en nivå som minst motsvarar betygs- eller bedömningskriterierna Godtagbara kunskaper* eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation. Bestämmelser om särskilt stöd finns i 3 kap.

För en resursskola gäller inte 35 §. Om det inte finns plats för alla sökande till en viss resursskola ska ett urval göras. Vid urval ska de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder prioriteras.

Huvudmannen behöver inte ta emot eller ge fortsatt utbildning åt en elev, om hemkommunen har beslutat att inte lämna bidrag för eleven enligt 38 § andra stycket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om sådana speciellt anpassade utbildningar om avses i första stycket 3.

Paragrafen reglerar mottagande i anpassad grundskola med enskild huvudman.

Ändringarna i *andra stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 35 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i 5.3.1 och 5.4.6.

12 kap.

5 §

Den totala undervisningstiden för varje elev i specialskolan ska vara minst 8 070 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan). *Timplanen ska ingå i specialskolans läroplan.*

Paragrafen reglerar den garanterade undervisningstiden för elever i specialskolan.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 5 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

I paragrafens nuvarande lydelse finns möjlighet för regeringen att bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter om timplanen för specialskolan. Den möjligheten tas bort i syfte att se läroplanens olika delar som en helhet.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.1.

8 §

För varje ämne ska en kursplan gälla. *De kursplaner som gäller för grundskolan ska även gälla för specialskolan. I specialskolans läroplan ska ingå*

1. de kursplaner som ska användas när grundskolans eller anpassade grundskolans kursplaner inte kan användas på grund av elevernas funktionsnedsättningar, och

2. kursplaner i de ämnen som inte finns i grundskolan eller anpassade grundskolan.

Varje kursplan ska innehålla

1. syfte,

2. ämnets bidrag till skolans mål,

3. mål och innehåll,

4. undervisningsstrategier,

5. betygs- och bedömningskriterier.

Det ska finnas betygs-kriterier för samtliga betyg.

För elever med intellektuell funktionsnedsättning får anpassade grundskolans kursplaner tillämpas om elevens vårdnadshavare lämnar sitt samtycke. Om elevens vårdnadshavare inte lämnar sitt samtycke ska eleven läsa enligt specialskolans kursplaner. Anpassade grundskolans kursplaner får dock tillämpas för en elev utan elevens vårdnadshavares samtycke om det finns synnerliga skäl med hänsyn till elevens bästa. I den utsträckning som anpassade grundskolans kursplaner inte kan användas får särskilda kursplaner upprättas.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om kursplaner.

Paragrafen reglerar att varje ämne ska ha en kursplan.

I första stycket införs en bestämmelse som anger att grundskolans kursplaner ska användas i specialskolan. Specialskolans läroplan ska dock innehålla de kursplaner som krävs på grund av skolformens karaktär. Dessa bestämmelser fanns tidigare i förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. Övriga ändringar i

paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 8 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

12 §

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen.

Utvecklingssamtal ska i vissa fall resultera i ett sådant åtgärdsprogram som avses i 3 kap. 9 §.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utvecklingssamtal i specialskolan.

Ändringarna i *första stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 12 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen. Den här paragrafen innehåller, utöver regleringen som motsvarar 10 kap. 12 §, begreppet ämnesområde eftersom elever i specialskolan även kan få undervisning enligt kursplaner i anpassade grundskolan.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

13 §

I årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till *de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förkommande fall, i en årskurs i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i, och*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förkommande fall, i en årskurs* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas eller ämnesområdenas mål och innehåll i aktuellt stadium* eller, i förekommande fall, i en årskurs.

Om en elev ges betyg i årskurs 5 och 6 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skriftliga individuella utvecklingsplaner i specialskolan.

Ändringarna i *första stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 13 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen. Den här paragrafen innehåller, utöver regleringen som motsvarar 10 kap. 13 §, begreppet ämnesområde eftersom elever i specialskolan även kan få undervisning enligt kursplaner i anpassade grundskolan.

Förutom det har det i *första stycket första punkten* infogats lydelse som i tidigare lydelse fanns i underpunkterna a) och b). Ändringen motsvarar den ändring som har gjorts i 11 kap. 16 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1, 5.4.4 och 5.4.6.

13 a §

I årskurs 7–10 ska läraren, om anpassade grundskolans kursplaner tillämpas och eleven får undervisning i ett ämne som eleven eller vårdnadshavaren inte begär betyg i eller ett ämnesområde, en gång per läsår vid ett av utvecklingssamtalen i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till *de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll i aktuellt stadium*, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll för aktuellt stadium* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen i det ämnet eller ämnesområdet.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även i andra fall än vad som följer av första stycket och även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnets eller ämnesområdets mål och innehåll för aktuellt stadium*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skriftliga individuella utvecklingsplaner i årskurs 7–10 i specialskolan.

Ändringarna i *första* och *fjärde stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 11 kap. 16 a § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1, 5.4.4 och 5.4.6.

19 §

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *tillgodogjort sig* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som eleven ska ha tillgodogjort sig vid betygstillfället med utgångspunkt i det som anges i ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium samt med stöd av betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur elevens kunskaper ska bedömas vid betygssättningen innan ett ämne har avslutats i specialskolan. Hur de olika betygsstegen benämns anges i 17 §.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 19 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.4 och 5.4.6.

20 §

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som anges i ämnets mål och innehåll samt med stöd av betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur elevens kunskaper ska bedömas när betyg sätts i specialskolan efter det att ett ämne har avslutats. Hur de olika betygsstegen benämns anges i 17 §.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 20 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.3, 5.4.4. och 5.4.6.

21 §

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 19 och 20 §§ bortses från enstaka delar av *ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning, utöver dövhet eller hörselskada, eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig dessa delar*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om möjligheter att vid betygssättningen göra undantag från betygsgränser.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 21 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

13 kap.

5 §

Den totala undervisningstiden för varje elev i sameskolan ska vara minst 4 473 timmar.

För en nyanländ elev och för en elev som avses i 3 kap. 12 c § andra stycket 2 ska den totala undervisningstiden efter ett beslut om placering i årskurs enligt 3 kap. 12 e § motsvara minst den tid som återstår för övriga elever i den årskursen under den kvarvarande skoltiden.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan). *Timplanen ska ingå i sameskolans läroplan*.

Paragrafen reglerar den garanterade undervisningstiden för elever i sameskolan.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 5 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

I paragrafens nuvarande lydelse finns möjlighet för regeringen att bemyndiga en myndighet att meddela föreskrifter om timplanen för sameskolan. Den möjligheten tas bort i syfte att se läroplanens olika delar som en helhet.

Övervägandena finns i avsnitt 3.2.1.

8 §

För varje ämne ska en kursplan gälla. *De kursplaner som gäller för grundskolan ska även gälla för sameskolan. I sameskolans läroplan ska kursplanen för ämnet samiska ingå.*

Varje kursplan ska innehålla

- 1. syfte,*
- 2. ämnets bidrag till skolans mål,*
- 3. mål och innehåll,*
- 4. undervisningsstrategier,*
- 5. betygs- och bedömningskriterier.*

Det ska finnas betygskriterier för samtliga betyg.

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om kursplaner.

Paragrafen reglerar att varje ämne ska ha en kursplan.

Till första stycket flyttas bestämmelser som tidigare har funnits i förordningen (SKOLFS 2010:255) om sameskolans läroplan och som anger att grundskolans kursplaner gäller för sameskolan, men att sameskolans läroplan ska innehålla kursplanen i ämnet samiska. Övriga ändringar i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 8 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

12 §

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen.

Utvecklingssamtal ska i vissa fall resultera i ett sådant åtgärdsprogram som avses i 3 kap. 9 §.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utvecklingssamtal i sameskolan.

Ändringarna i *första stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 12 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1 och 5.4.6.

13 §

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till *de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande fall, i en årskurs* i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande fall, i en årskurs* och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att *tillgodogöra sig de kunskaper som anges i ämnenas mål och innehåll i aktuellt stadium eller, i förekommande fall, i en årskurs*.

Om en elev ges betyg i årskurs 4 och 5 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skriftliga individuella utvecklingsplaner i sameskolan.

Ändringarna i *första stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 13 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.1, 5.4.4 och 5.4.6.

20 §

När betyg sätts innan ett ämne har avslutats, ska betygssättningen bygga på en bedömning av de kunskaper som eleven *tillgodogjort sig* i ämnet till och med den aktuella terminen. Läraren ska göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som eleven ska ha tillgodogjort sig vid betygstillfället med utgångspunkt i det som anges i ämnets mål och innehåll i aktuellt stadium samt med stöd av betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur elevens kunskaper ska bedömas vid betygssättningen innan ett ämne har avslutats i sameskolan. Hur de olika betygsstegen benämns anges i 18 §.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 19 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.4 och 5.4.6.

21 §

När betyg sätts efter det att ett ämne har avslutats ska läraren göra en sammantagen bedömning av elevens kunskaper i förhållande till de *kunskaper som anges i ämnets mål och innehåll samt med stöd av betygskriterierna* sätta det betyg som bäst motsvarar elevens kunskaper.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur elevens kunskaper ska bedömas när betyg sätts i sameskolan efter det att ett ämne har avslutats. Hur de olika betygsstegen benämns anges i 18 §.

Ändringarna i paragrafen motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 20 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.3, 5.4.4. och 5.4.6.

21 b §

Om det finns särskilda skäl får det vid betygssättningen enligt 20 och 21 §§ bortses från enstaka delar av *ämnets mål och innehåll i mellanstadiet*. Med särskilda skäl avses funktionsnedsättning eller andra liknande personliga förhållanden som inte är av tillfällig natur och som utgör ett direkt hinder för att eleven ska kunna *tillgodogöra sig dessa delar*.

Paragrafen innehåller bestämmelser om möjligheter att vid betygs-sättningen göra undantag från betygs-kriterier.

Ändringarna i *första stycket* motsvarar de ändringar som har gjorts i 10 kap. 21 § och kommenteras ytterligare i anslutning till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.2.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 och ska tillämpas första gången på utbildning efter den 30 juni 2028.

2. Äldre bestämmelser ska fortsätta att gälla för elever i grundskolan och anpassade grundskolan i årskurs 8 och 9 under läsåret 2028/29 och i årskurs 9 läsåret 2029/30 samt för specialskolan i årskurs 9 och 10 under läsåret 2028/29 och årskurs 10 läsåret 2029/30.

Lagen träder i kraft den 1 januari 2027 och ska tillämpas från och med höstterminen 2028. För elever som då påbörjar årskurs 8 eller 9 i grundskolan eller anpassade grundskolan ska dock äldre bestämmelser gälla under resterande tid i skolformen. Motsvarande gäller för elever i årskurs 9 eller 10 i specialskolan. Mot bakgrund av att sameskolan inte omfattar årskurserna 8 eller 9 är övergångsbestämmelser inte aktuella för den skolformen, så lagen ska tillämpas på samtliga årskurser i sameskolan från och med höstterminen 2028.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

Referenser

- Adolfsson, Inger, Carlsson-Kendall, Gunilla, Dahlström, Kerstin & Fernell, Elisabeth (2002): *Svag begåvning – normalt, men inte problemfritt*. Läkartidningen 99:16.
- Altamura, Lidia, Vargas, Cristina & Salmeron, Ladislao (2023): Do New Forms of Reading Pay Off? A Meta-Analysis on the Relationship Between Leisure Digital Reading Habits and text Comprehension. *Review of Educational Research*.
- Anderson, Lorin W. & Kratwohl, David R. (2001): *A Taxonomy for Learning, Teaching and Assessing – A Revision of Bloom's Taxonomy of Educational Objectives*. Pearson Education.
- Arbetsmiljöverket (2024): *Hot och våld mot lärare, andra yrkesgrupper och elever inom skolväsendet*. Rapport – Regeringsuppdrag. 2024-10-15. 2024/010802.
- Arensmeier, Cecilia (2019): *Grundskolebetyg under tre betygssystem. Fördelning på betygssteg och genomsnittliga ämnesbetyg 1990–2017*. Rapport. Örebro universitet.
- Arensmeier, Cecilia (2022): Institutionalizing school failure: From abandoning to reintroducing a failing grade – the rationales behind Swedish grading reforms. *Journal of Educational change* 23.
- Ashbee, Ruth (2021): *Curriculum. Theory, Culture, and the Subject Specialisms*. Routledge.
- Australian Education Research Organisation (2024): *A knowledge-rich approach to curriculum design*.
- Barnombudsmannen (2024): *Hur dåligt måste man må egentligen? Samhällets insatser för att främja barns psykiska hälsa*.
- Bernstein, Basil (1999): *Class, Codes and Control*. Routledge.

- Bernstein, Basil (2000): *Pedagogy, Symbolic Control, and Identity: Theory, Research, Critique*. Rowman & Littlefield.
- Biesta, Gert (2006): *Beyond Learning. Democratic Education for a Human Future*. Routledge.
- Biesta, Gert (2019): *Undervisningens återkomst*. Natur & Kultur Akademisk.
- Bortes, Cristian & Giota, Johanna (2024): Beyond academics: Links from teaching practices in Swedish schools to students' achievements and mental health complaints. *Learning and Instruction* 92.
- Briefing paper nr 06798 (2021): *The School Curriculum in England*. House of Commons Library.
- Brismark, Anna, Löfgren, Håkan & Samuelsson, Johan (2018): *Papperspedagoger – lärares arbete med administration i digitaliseringsens tidevarv*. Rapport IFAU 2018:5.
- Boesen, Jesper (m.fl.) (2014): Developing mathematical competence: From the intended to the enacted curriculum. *The Journal of Mathematical Behavior* 33.
- Brottsoffermyndigheten (2019): *Jag vill veta – vad ska jag säga till mitt barn?*
- Carlbaum, Sara, Hanberger, Anders, Andersson, Eva, Roe, Astrid, Tengberg, Mikael & Kärnebro, Katarina (2019): *Utvärdering av Läslyftet. Slutrapport från den nationella utvärderingen av Läslyftets genomförande och effekter i olika skolformer*. Umeå Centre for Evaluation Research.
- Carlgren, Ingrid (2018): *Skolans resultatfokus urholkar kunskap och bildning*. DN Kulturdebatt. www.dn.se/kulturoch-idrott/kulturdebatt/ingrid-carlgren-skolans-resultatfokus-urholkar-kunskap-och-bildning/ (hämtad 2024-11-09).
- Carlgren, Ingrid, Forsberg, Eva & Lindberg, Viveca (2009): *Perspektiv på den svenska skolans kunskapsdiskussion*. Stockholms universitets förlag.
- Carroll, John B. (1963): A Model of School Learning. *Teachers College Record* 64.

- Castles, Anne, Rastle, Kathleen & Nation, Kate (2018): Ending the Reading Wars: Reading Acquisition From Novice to Expert. *Psychological Science in the Public Interest*, 19:1.
- Clemens, Nathan H. & Vaughn, Sharon (2023): Understandings and misunderstandings about dyslexia: Introduction to the special issue. *Reading Research Quarterly* 58:2.
- Coe, Rob, Rauch, C.J., Kime, Stuart & Singleton, Dan (2020): *Great Teaching Toolkit. Evidence Review*. Evidence Based Education in partnership with Cambridge Assessment International Education.
- Dagens Nyheter 2024-03-19: Efter ”kullerbytta-larmet” – idrottslärare utbildas i grundmotorik. www.dn.se/sverige/efter-kullerbytta-larmet-idrottslarare-utbildas-i-grundmotorik/ (hämtad 2024-05-30).
- Dagens Nyheter 2024-11-13: Bildkonst Sverige varnar: Svenskar saknar förmåga att tolka bilder kritiskt. www.dn.se/kultur/bildkonst-sverige-varnar-svenskar-saknar-formaga-att-tolka-bilder-kritiskt/ (hämtad 2024-11-13).
- Dahllöf, Urban (1967): *Skoldifferentiering och undervisningsförlopp*. Almqvist & Wiksell.
- Delanty, Gerard & Strydom, Piet (2003): *Philosophies of Social Science. The Classic and Contemporary Readings*. Open University Press.
- Delgado, Pablo, Vargas, Cristina, Ackerman, Rakefet & Salmeron, Ladislao (2018): Don't throw away your printed books: A meta-analysis on the effects of reading media on reading comprehension. *Educational Research Review* 25.
- Department for Education (2013): *The national curriculum in England: Key stages 1 and 2 framework document & Key stages 3 and 4 framework document*.
- DIGG (2024): *Ett samhälle i förändring – underlag till regeringens strategiska prioriteringar*.
- Dir 2023:58 Högre produktivitetstillväxt.
- Dir 2023:164 AI-kommissionens färdplan för Sverige.
- Dir. 2023:173 En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna.

- Dir. 2023:175 *Införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen.*
- Dir. 2024:113 *En likvärdig förskola av god kvalitet med obligatorisk språkförskola.*
- Dir. 2024:30 *En förbättrad elevhälsa.*
- Dir. 2024:93 *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01).*
- Diskrimineringsombudsmannen (2023): *Diskriminering som har samband med funktionsnedsättning i skolan. En kortanalys av anmälningar.* Kortanalys 2023:1.
- Durkheim, Emile (1982): *The Rules of Sociological Method and Selected Texts on Sociology and its Method.* The Free Press.
- Education Endowment Foundation (2021): *Cognitive science approaches in the classroom: A Review of the Evidence.*
- Eduskunta Riksdagen (2024): *Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om grundläggande utbildning och till lagar som har samband med den.* Regeringens proposition RP 114/2024 rd.
- Elliott, Stephen N. & Bartlett, Brendan J. (2014): Opportunity to Learn. Kapitel i *Oxford Handbook Topics in Psychology.* Oxford Academic 3.
- Egerhag, Helén (2023): *Att främja läsutveckling i svenska som andraspråk.* Linnaeus University Dissertations 505/2023.
- Ekholm, Mats & Kull, Magnus (1996): School Climate and Educational Change: Stability and Change in Nine Swedish Schools. *European Educational Research* 2:2.
- Ekholm, Mats (2008): Att veta i stället för att tro om skolors inre liv. *Karlstads Universitets Pedagogiska Tidskrift* 4:1.
- Ekholm, Mats, Fransson, Anders & Lander, Rolf (1987): *Skolreform och lokalt gensvar. Utvärdering av 35 grundskolor genom upprepade lägesbedömningar 1980–1985.* Göteborgs universitet.
- Englund, Tomas (red.) (1996): *Utbildningspolitiskt systemskifte?* HLS Förlag.

- Ericsson, Ingegerd, Tidén, Anna & Andersson, Eva (2024): Barns motorik 1974–2024: En enkätstudie om förändringar i skolelevs motoriska kompetens. *Idrottsforum.org/Nordic sport science forum*.
- Eriksson, Bengt, Holmkvist, Mikael & Sohl, Lena (2018): *Eliter i Sverige: tvärvetenskapliga perspektiv på makt, status och klass*. Studentlitteratur.
- European Council (2018): *Council recommendation of 22 May 2018 on key competences for lifelong learning*. Official Journal of the European Union. 2018/C 189/01.
- Europeiska kommissionen: *DESI 2022 composite index*. https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi-2022/charts/desi-composite?indicator=desi_sliders&breakdownGroup=desi&period=2022&unit=pc_desi_sliders (hämtad 2024-05-22).
- Europeiska kommissionen: *EU:s digitala decennium: digitala mål för 2030*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_sv (hämtad 2024-05-22).
- Fletcher-Wood, Harry (2018): *Responsive Teaching. Cognitive Science and Formative Assessment in Practice*. Routledge.
- FN:s kommitté för barnets rättigheter (2009): *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009). Barnets rätt att bli hörd*. CRC/C/GC/12. www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument/barnkonventionen/allmanna-kommentarer/allman-kommentar-nr-12.pdf (hämtad 2024-11-07).
- Folkhälsomyndigheten (2015): *Socioekonomiska villkor och psykisk ohälsa bland tonåringar*.
- Folkhälsomyndigheten (2023): *Att inte bara överleva utan att faktiskt också leva. En kartläggning om ungas psykiska hälsa – kortversion*.
- Folkhälsomyndigheten (2023): *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/22 – Nationella resultat*.
- Folkhälsomyndigheten (2024): *Kunskapsstöd om Digitala medier och barns och ungas hälsa – en kunskapsammansättning*.

- Folkhälsomyndigheten (2024): *Rekommendationer för barns och ungas digitala medieanvändning.*
- Folkhälsomyndigheten (2024): *Kunskapsstöd om Digitala medier och barns och ungas hälsa – en kunskapssammanställning.*
- Folkhälsomyndigheten (2024): *Rekommendationer för barns och ungas digitala medieanvändning.*
- Fridolfsson, Inger (2023): *Hur svensk skola missar elever som inte lär sig läsa – en granskning av bedömningsstöden i svenska.* Näringslivets skolforum.
- Fälth, Linda & Hallin, Anna Eva (2023): *Så löser vi läskrisen på lågstadiet.* Näringslivets skolforum.
- Föräldranätverket Rätten till Utbildning: *Hur är situationen för elever med neuropsykiatriska diagnoser i svensk skola? – en samkörning av skolstatistiken & patientregistret för utgångseleverna läsåret 21/22.*
- Försvarsdepartementet (2023): *Kraftsamlings. Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret.* Ds 2023:34.
- Försvarsmakten och Nord DDB. Löwgren, Manfred & Ahlqvist, Martin (2024): *Beredskap och plikt.* Undersökning av Verian.
- Giota, Joanna (2013): *Individualiserad undervisning i skolan – en forskningsöversikt.* Vetenskapsrådets rapportserie 3:2013.
- Giota, Johanna & Emanuelsson, Ingemar (2018): Individualized teaching practices in the Swedish comprehensive school from 1980 to 2014 in relation to education reforms and curricula goals. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy* 4:3.
- Godhe, Anna-Lena, Magnusson, Petra, Sofkova Hashemi, Sylvana (2020): Adequate Digital Competence: Exploring Revisions in the Swedish National Curriculum. *Educare* 2020:2.
- Grabe, William & Yaamashita, Junko (2022): *Reading in a Second Language. Moving from Theory to Practice.* Cambridge Applied Linguistics.
- Granström, Kjell & Einarsson, Charlotta (1995): *Forskning om liv och arbete i svenska klassrum – en översikt.* Skolverket.
- Granström, Kjell (2003): Arbetsformer och dynamik i klassrummet. I Selander, Staffan (red.) *Kobran, nallen och majjen.* Myndigheten för skolutveckling.

- Grissmer, David et al (2023): A Kindergarten Lottery Evaluation of Core Knowledge Charter Schools: Should Building General Knowledge have a Central Role in Educational and Social Science Research and Policy? *EdWorking Paper No. 23-755*. Annenberg Brown University.
- Grundskolläraren 2020-05-11: *Hård forskarkritik mot nya kursplaner*. www.vilarare.se/grundskollararen/vetenskap/hard-forskarkritik-mot-nya-kursplaner/ (hämtad 2024-08-31).
- Gundem, Bjørg, Karseth, Berit & Sivesind, Kristen (2003): *Curriculum theory and research in Norway: Traditions, trends, and challenges*. Lawrence Erlbaum.
- Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. SNS Förlag.
- Gustavsson, Bernt (2000): *Kunskapsfilosofi. Tre kunskapsformer i historisk belysning*. Wahlström & Widstrand.
- Göteborgs universitet (2023): *Statens skolverks förslag till digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Dnr GU 2023/700.
- Göteborgs universitet: *Nationellt centrum för matematikutbildning*. www.ncm.gu.se/ (hämtad 2024-11-13).
- Haake, Magnus & Gulz, Agneta (2024): *Det oumbärliga klassrummet – en framställning på kognitionsvetenskaplig grund*. Natur & Kultur.
- Hallin, Anna Eva, Danielsson, Henrik, Nordström, Thomas & Fälth, Linda (2022): No learning loss in Sweden during the pandemic: Evidence from primary school reading assessments. *International Journal of Educational Research*. 114.
- Hattie, John (2023): *Visible Learning: The Sequel. A Synthesis of Over 2,100 Meta-Analyses Relating to Achievement*. Routledge.
- Helenius, Ola & Ahl, Linda Marie (2024): *En bättre kursplan i matematik – förslag på process och innehåll*. Näringslivets skolforum.
- Helenius, Ola & Ahl, Linda Marie (2024): *Hur bör man förändra kursplaner i matematik? – argument från den internationella forskningen*. Näringslivets skolforum.
- Helenius, Ola & Ahl, Linda Marie (2024): *Läromedel på villovägar? – en analys av den bristande vetenskapliga grunden för dagens svenska läromedel i matematik*. Näringslivets skolforum.

- Heller-Sahlgren, Gabriel (2023): *Svenska fjärdeklassares läsförståelse – trender och förklaringar*. Näringslivets skolforum.
- Henrekson, Magnus (red.), Enkvist, Inger, Ingvar, Martin och Wällgren, Ingrid (2017): *Kunskapssynen och pedagogiken. Varför skolan slutade leverera och hur det kan åtgärdas*. Dialogos.
- Hirsch, E.D. (2016): *Why Knowledge Matters. Rescuing our Children from Failed Educational Theories*. Harvard Educational Publishing Group.
- Holmlund, Helena m.fl. (2014): *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*. IFAU. Rapport 2014:25.
- Holmlund, Helena, Häggblom, Josefin & Lindahl, Erica (2024): *Leder läslyftet till bättre skolresultat?* IFAU rapport 2024:6.
- Holmlund, Helena, Sjögren, Anna & Öckert, Björn (2019): *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2019. SOU 2019:40.
- Hopmann, Stefan (2023): The Curriculum as a Standard of Public Education. I Proitz, Tine, Aasen, Petter & Wermke, Wieland (red.) *From Education Policy to Education Practice. Unpacking the Nexus*. Springer.
- https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_sv#main-contenthttps://digital-strategy.ec.europa.eu/sv/policies/dsa-impact-platforms#main-content (hämtad 2024-10-09).
- <https://timssandpirls.bc.edu/> (hämtad 2025-01-28).
- Hultén, Magnus (2019): *Striden om den goda skolan*. Nordic Academic Press.
- Hultén, Magnus (2024): *Misslyckat(?): Mål i skolan*. Riksbankens Jubileumsfond och Makadam förlag.
- Hultén, Magnus, Jarning, Harald & Kristensen, Jens Erik (2022): From Knowledge to Skills and Competence – Epistemic Reconfiguration in Nordic Basic Education 1980–2020. Kapitel i Tröhler, Daniel, Hörmann, Bernadette, Tveit, Sverre & Bostad, Inga (2022): *The Nordic Education Model in Context: Historical Developments and Current Renegotiations*. Routledge.

- Håkansson, Jan (2011): *Synligt lärande: presentation av en studie om vad som påverkar elevers studieresultat*. Sveriges Kommuner och Landsting.
- Håkansson, Jan & Sundberg, Daniel (2012): *Forskning om undervisning och lärande – En internationell och nationell översikt (Huvudrapport från CARL-projektet)*. Skriftserie, Institutionen för pedagogik, psykologi och idrottsvetenskap, Linnéuniversitetet nr 8.
- Håkansson, Jan & Sundberg, Daniel (2020): *Utmärkt undervisning. Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*. Natur & Kultur.
- Högskoleverket (2005): *Utvärdering av den nya lärarutbildningen vid svenska universitet och högskolor. Del 1: Reformuppföljning och kvalitetsbedömning*.
- Ingvar, Martin (2007): Hjärnbarkens funktion. I Olson, Lars (m.fl.) (2007): *Hjärnan*. Karolinska Institutet University Press.
- Internetstiftelsen (2023): *Svenskarna och internet 2023*.
- Internetstiftelsen (2024): *Svenskarna och internet 2024*.
- Internetstiftelsen 2020-03-30: *Därför behöver du källtillit*. www.internetkunskap.se/artiklar/kallkritik/darfor-behoover-du-kalltillit/ (hämtad 2024-06-12).
- Internetstiftelsen 2020-12-03: *Så har internetvanorna förändrats de senaste 20 åren*. www.internetstiftelsen.se/nyheter/sa-har-internetvanorna-forandrats-de-senaste-20-aren/ (hämtad 2024-06-12).
- Internetstiftelsen 2023-05-26: *Vad är AI för något?* www.internetkunskap.se/artiklar/grundkurs-i-ai/vad-ar-ai-for-nagot/?gad_source=1&gclid=CjwKCAjw2dG1BhB4EiwA998cqL8wjkpDubBnJeOPodNfgLA4bI97Q6xsAZvW3_4unKtSLGkVzH5ZPRoCV-0QAvD_BwE (hämtad 2024-08-08).
- IPCC (2023): *Climate change 2023. Synthesis Report Summary for Policymakers*.
- Jablonska, Beata (m.fl.) (2020): Neighborhood Socioeconomic Characteristics and Utilization of ADHD Medication in Schoolchildren: A Population Multilevel Study in Stockholm County. *Journal of Attention Disorders* 24:2.

- James, Karin H & Engelhardt, Laura (2012): The effects of hand-writing experience on functional brain development in pre-literate children. *Trends in neuroscience and education* 1:1.
- Jarl, Maria & Pierre, Jon (red.) (2018): *Skolan som politisk organisation*. Gleerups.
- Jarl, Maria (2012): *Skolan och det kommunala huvudmannskapet*. Gleerups.
- Kahneman, Daniel, Sibony, Oliver & Sunstein, Cass R. (2021): *Noise: A Flaw in Human Judgment*. William Collins.
- Karlberg, Martin & Persson, Sara (2017): Problematisk skolfrånvaro – en forskningsöversikt. *Elevhälsa* 4.
- Karlstads Universitet 2023-02-10: *10 fakta om ChatGPT*. <https://sola.kau.se/keeponteaching/10-fakta-om-chatgpt/> (hämtad 2024-08-08).
- Karolinska Institutet (2023): *Yttrande över Statens skolverks förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Dnr 1-322/2023.
- Karseth, Berit, Kvamme, Ole Andreas & Ottesen, Eli (2020): *Fagfornyelsens læreplanverk, Politiske intensjoner, arbeidsprosesser og innhold*. Universitet i Oslo.
- Kirschner, Paul A. & Hendrick, Carl (2020): *How Learning Happens. Seminal Works in Educational Psychology and What They Mean in Practice*. Routledge.
- Kirschner, Paul, Sweller, John & Clark, Richard E. (2010): Why minimal Guidance During Instruction Does Not Work: An Analysis of the Failure of Constructivist, Discovery, Problem-Based, Experiential, and Inquiry-Based Teaching. *Educational Psychologist* 41:2.
- Klimat- och näringslivsdepartementet 2023-06-30: *EU:s klimatpaket Fit for 55 är en milstolpe i klimatarbetet*. www.regeringen.se/artiklar/2023/06/eus-klimatpaket-fit-for-55-ar-en-milstolpe-i-klimatarbetet/ (hämtad 2024-08-08).
- Kulturdepartementet (2024): *Uppdrag till Mediemyndigheten att genomföra en nationell satsning för stärkt medie- och informationskunnighet i en tid av artificiell intelligens och desinformation*. Dnr Ku2024/00419.

- Kungl. Maj:ts brev till Skolöverstyrelsen (SÖ) den 29 maj 1969.
- Kungl. Maj:ts kungörelse angående undervisningsplan för rikets folkskolor den 31 oktober 1919.
- Kungl. Maj:ts kungörelse den 6 juni 1962 (1962:480) om läroplan för grundskolan m.m.
- Lag om grundläggande utbildning (21.8.1998/628).
- Lagrådet (2021): *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper*. Utdrag ur protokoll 2021-09-20.
- Larsson, Hans Albin (2022): *Till kunskapens försvar – om den svenska skolans förfall och möjliga återupprättelse*. Natur & Kultur.
- Lauvås, Per & Jönsson, Anders (2019): *Ren formativ bedömning – En ny bedömningspraktik*. Studentlitteratur.
- LegiLexi: *The Simple View of Reading*.
www.legilexi.org/kunskapsbank/artiklar/introduktion/the-simple-view-of-reading (hämtad 2024-08-25).
- Lewis, Anne C. (1995): An overview of the standards movement. *Phi Delta Kappan* 76:10.
- Liedman, Sven Eric (2009): *Nycklar till ett framgångsrikt liv? Om EU:s nyckelkompetenser*. Intern rapport, Skolverket.
- Lilliedahl, Jonathan (2022): Why the arts are not considered core knowledge in secondary education: a Bernsteinian analysis. *Journal of Curriculum Studies* 54:2.
- Linda A. Gonder-Frederick (m.fl.) (2009): Cognitive function is disrupted in both hypo- and hyperglycemia in school-aged children with type 1 diabetes: A field study. *Diabetes Care* 32:6.
- Lindblad, Ida, Westerlund, Joakim, Gillberg, Christopher & Fernell, Elisabeth (2018): *Har alla barn i grundskolan förutsättningar att klara nya läroplanens krav?*
www.lakartidningen.se/klinik-och-vetenskap-1/artiklar-1/originalstudie/2018/02/har-alla-barn-i-grundskolan-forutsattningar-att-klara-nya-laroplanens-krav/
(hämtad 2024-07-30).
- Linderoth, Jonas (2016): *Lärarens återkomst. Från förvirring till upprättelse*. Natur & Kultur.

- Lindfors, Oskar (m.fl.) (2023): *Överdiagnostik – vad är det? Introduktion till begreppet*. Läkartidningen 46–47.
- Lov om folkeskolan (LBK nr 989 af 27/08/2024).
- Lundborg, Göran (2019): *Handen i den digitala världen*. Carlssons förlag.
- Lundgren, Ulf P. (1972): *Frame factors and the Teaching Process. A Contribution to Curriculum Theory and Theory on Teaching*. Göteborgs universitet.
- Lundgren, Ulf P. (1979): *Att organisera omvärlden: en introduktion till läroplansteori*.
- Lundgren, Ulf P. (2005): *Vad styr skolan? The Research Unit for Studies in Educational Policy and Educational Philosophy*. Uppsala universitet.
- Lundgren, Ulf P. (2010): *Skolans huvudmannaskap och styrning – den korta historien om ansvarsfördelning och politisk styrning*. www.lararnashistoria.se (hämtad 2024-01-22).
- Lundgren, Ulf P., Säljö, Roger & Liberg, Caroline (2010): *Lärande, skola, bildning: grundbok för lärare*. 1:a upplagan. Natur & Kultur.
- Lunds universitet (2023): *Yttrande över Statens skolverks förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Dnr V 2023/574.
- Lärarnas Riksförbund (2021): *Extra anpassningar blev extra dokumentation. Reformen som fick motsatt effekt*.
- Läromedelsföretagen 2020-10-22: *Läromedelsföretagens kvalitetspolicy för tryckta och digitala läromedel*. www.laromedelsforetagen.se/policies/kvalitetspolicy-for-tryckta-och-digitala-laromedel/ (hämtad 2024-06-19).
- Läroplan för grundskolan (Lgr 62). Kungl. Skolöverstyrelsen, 1962.
- Läroplan för grundskolan (Lgr 69). Skolöverstyrelsen, 1969.
- Läroplan för grundskolan (Lgr 80). Skolöverstyrelsen och Liber Utbildningsförlaget, 1980.
- Läroplan och kursplaner för grundskolan*. www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan (hämtad 2024-11-13).

- Marklund, Sixten (1980): *Läroplaner – Arbetsplaner – Utblickar och kommentarer inför Lgr 80*. Liber Utbildningsförlaget.
- Marklund, Sixten (1984): *Skolan förr och nu. 50 år av utveckling*. Liber Utbildningsförlaget.
- Maton, Karl (2014): *Knowledge and Knowers. Towards a Realist Sociology of Education*. Routledge.
- Mediemyndigheten: *Om medie- och informationskunnighet (MIK)*.
www.mediemyndigheten.se/medie-och-informationskunnighet-mik/medie--och-informationskunnighet-mik/
(hämtad 2024-03-13).
- Melby-Lervåg, Monica, Lyster, Solveig-Alma & Hulme, Charles (2012): Phonological Skills and Their Role in Learning to Read: A Meta-Analytic Review. *Psychological Bulletin* 138:2.
- Merleau-Ponty, Maurice (2002): *Phenomenology of Perception*. Routledge.
- Mobjörk, Malin m.fl. (2016): *Climate-related Security Risks – towards an Integrated Approach*. Stockholm International Peace research Institute (SIPRI).
- Mombarg, Remo m.fl. (2021): Development of fundamental motor skills between 2006 and 2016 in Dutch primary school children. *Physical Education and Sport Pedagogy*.
- MUCF (2024): *En sammanfattad bild av ungas levnadsvillkor i Sverige. Ung i dag 2024:1*.
- Myndigheten för delaktighet (2024): *Kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Sammanfattande kommentarer avseende Sveriges kombinerade andra och tredje periodiska rapport*.
- Myndigheten för digital förvaltning (2023): *Digitala Sverige 2022 – En samlad analys av samhällets digitalisering*.
- Myndigheten för digital förvaltning (2024): *Ett samhälle i förändring – underlag till regeringens strategiska prioriteringar*.
- Myndigheten för psykologiskt försvar (2023): *Bli inte lurad – Handbok för privatpersoner*.
- Myndigheten för psykologiskt försvar 2024-02-06: *Källkritik*.
www.mpf.se/kunskap-och-stod/temabibliotek/kallkritik
(hämtad 2024-05-30).

- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2024-05-22: *Det svenska civila beredskapssystemet*.
www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/
(hämtad 2024-09-17).
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap 2024-07-31: *Klara lärare – undervisa om din och samhällets beredskap*.
www.msb.se/sv/amnesomraden/skolmaterial/klara-larare/
(hämtad 2024-08-12).
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2023): *Statistisk årsrapport 2023*.
Dnr MYH 2023/208.
- Myndigheten för yrkeshögskolan (2024): *Åtterrapportering av regeringsuppdrag – Uppföljning av statsbidrag i yrkeshögskolan*.
Dnr MYH 2024/1816.
- National Institute of Child Health and Human Development (NICHD) (2000): Report of the National Reading Panel. *Teaching children to read: An evidence-based assessment of the scientific research literature on reading and its implications for reading instruction: Reports of the subgroups*. NIH publication no. 00-4754. Washington DC, US Government printing Office.
- Nordin, Andreas & Sundberg, Daniel (2021): Transnational competence frameworks and national curriculum-making: the case of Sweden. *Comparative Education* 57:1.
- Nordin, Andreas (red.) & Sundberg, Daniel (red.) (2014): Transnational Policy Flows in European Education: the making and governing of knowledge in the education policy field. *Oxford Studies in Comparative Education* 24:1.
- Nygren, Thomas & Ecker, Ulrich K. H. (2024): *Utbildning för motståndskraft mot desinformation*. Forskningsinstitutet för psykologiskt försvar, Lunds universitet. Working Paper 2024:3.
- Nygren, Thomas & Guath, Mona (2021): Students Evaluating and Corroborating Digital News. *Scandinavian Journal of Educational Research* 66:4.
- OECD (2018): *The Future of Education and Skills – Education 2030*.
- OECD (2020): *Curriculum Overload: A Way Forward*. OECD Publishing.

- OECD (2023): *PISA 2022 Assessment and Analytical Framework*. OECD Publishing.
- OECD (2023): *PISA 2025 Learning in the Digital World (second draft)*.
- OECD (2023): *PISA Results (Volume 1): The State of Learning and Equity in Education*. OECD Publishing.
- OECD (2024). *Students, digital devices and success*.
- OECD (2024): *Managing screen time: how to protect and equip students against distraction*. Pisa in focus.
- OECD (2024): *PISA in Focus. Managing screen time: how to protect and equip students against distraction*.
- Paris Communiqué, appendix III: *The Framework of Qualifications for the European Higher Education Area* (revised 2018). www.ehea.info/page-ministerial-conference-paris-2018 (hämtad 2024-04-20).
- Paris Communiqué, appendix III: *The Framework of Qualifications for the European Higher Education Area* (revised 2018). www.ehea.info/page-ministerial-conference-paris-2018 (hämtad 2024-09-13).
- Polanyi, Michael (2009): *The Tacit Dimension*. University of Chicago Press.
- Prop. 1950/70 *Riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling*.
- Prop. 1962/54 *Reformering av den obligatoriska skolan*.
- Prop. 1988/89:4 *Skolans utveckling och styrning*.
- Prop. 1989/90:41 *Kommunalt huvudmannaskap för lärare, skolledare, biträdande skolledare och syofunktionärer*.
- Prop. 1990/91:18 *Ansvar för skolan*.
- Prop. 1991/92:95 *Valfrihet och fristående skolor*.
- Prop. 1991/92:150 *Förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93 m.m.*
- Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan*.
- Prop. 1992/93:230 *Valfrihet i skolan*.
- Prop. 1997/98:6 *Förskoleklass och andra skollagsfrågor*.

- Prop. 1999/2000:135 *En förnyad lärarutbildning.*
- Prop. 2008/09:28 *Mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning.*
- Prop. 2008/09:66 *En ny betygsskala.*
- Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan.*
- Prop. 2009/10:149 *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor.*
- Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*
- Prop. 2013/14:148 *Vissa skollagsfrågor.*
- Prop. 2017/18:195 *Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser.*
- Prop. 2019/20:1 *Budgetpropositionen för 2020.*
- Prop. 2021/22:36 *Ämnesbetyg – betygen ska bättre spegla elevers kunskaper.*
- Prop. 2023/24:1 *Budgetpropositionen för 2024.*
- Prop. 2023/24:21 *Stärkt tillgång till läromedel.*
- Prop. 2023/24:164 *Stärkta skolbibliotek.*
- Prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025.*
- Prop. 2024/25:34 *Totalförsvaret 2025–2030.*
- Prop. 2024/25:60 *Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta.*
- Rata, Elisabeth (2019): Knowledge-rich teaching: A model of curriculum design coherence. *British Educational Research Journal* 45:4.
- Recommendations of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning.* Official Journal of the European Union 2008/C 111/01.
- Regeringskansliet (2016): *Att förändra vår värld: Agenda 2030 för hållbar utveckling.*
www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/finansdepartementet/agenda-2030/att-forandra-var-varld_agenda-2030-for-en-hallbar-utveckling.png.pdf (hämtad 2024-08-12).

- Regeringskansliet 2019-05-17: *Sveriges väg till EU-medlemskap*. www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/regeringens-arbete-pa-eu-niva/sveriges-vag-till-eu-medlemskap/#:~:text=F%C3%B6r%20Sveriges%20del%20betydd%20medlemskap,milstolpar%20p%C3%A5%20v%C3%A4gen%20mot%20medlemskapet (hämtad 2024-06-11).
- Richardson, Gunnar (2003): *Hitler-Jugend i svensk skol- och ungdomspolitik. Beredningspedagogik och demokratifostran under andra världskriget*. Hjalmarson och Högberg.
- RISE (2023): *Remissyttrande från RISE avseende Skolverkets förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*.
- Romme Lund, Henriette & Karlskov Skyggebjerg, Anna (2021): *Børns Læselyst*, Pædagogisk Indblik 13, Aarhus Universitet.
- Rose, Jim (2006): *Independent review of the teaching of early reading: Final report*. London: Department of Education and Skills Publications.
- Rosenshine, Barak (2012): *Principles of Instruction. Research-Based Strategies That All Teachers Should Know*. American Educator.
- Runesdotter, Caroline (2019): Juridifiering i skolan – möjligheter och risker. *Tidskriften vägval i skolans historia*, nr 2, 2019.
- Rychen, Dominique, Salganik, Laura & McLaughlin, Mary (red.) (2003): *Definition and Selection of Key Competences: Contributions to the Second DeSeCo Symposium*. Swiss Federal Office.
- Ryle, Gilbert (1945–46): Knowing How and Knowing That: The Presidential Address. *Proceedings of the Aristotelian Society* 46.
- Rådets rekommendation av den 22 maj 2017 om den europeiska referensramen för livslångt lärande och om upphävande av Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 23 april 2008 om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande. *Europeiska unionens officiella tidning*, 2017/C 189/03.
- Rådets rekommendation av den 22 maj 2018 om nyckelkompetenser för livslångt lärande. *Europeiska unionens officiella tidning*, 2018/C 189/01.
- Samuelsson, Johan (2024): *Skolans beredskap var god – under kalla kriget*. www.lararstiftelsen.se/skolans-beredskap-var-god-under-kalla-kriget/ (hämtad 2024-11-06).

- Samuelsson, Johan, Larsson, Esbjörn & Lundberg, Björn (2024): Beredskapspedagogik och folkbildning under Kalla kriget 1945–1960: Mellan uppfordrande information och demokratiska samtal. Tidskriften *Vägval i skolans historia*, Föreningen för svensk undervisningshistoria.
- Sandström, Fredrik (2022): *Skolan förstörs av läroplanen*. Krönika i Ämnesläraren. www.vilarare.se/amneslararen-svenska-sprak/fredrik-sandstrom/sandstrom-skolan-ar-laroplansforstord/ (hämtad 2024-11-09).
- SCB (2020): *Uppväxtvillkor för barn med utländsk bakgrund*.
- SCB (2021): *Sveriges framtida befolkning 2021–2070*. Demografiska rapporter 2021:1.
- SCB 2023-11-27: *Lägsta kostnaden per elev på många år*. Kostnader för utbildningsväsendet 2007–2022. Statistikmyndigheten. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-samt-forskning-inom-hogskolan/befolkningens-utbildning-och-studiedeltagande/kostnader-for-utbildningsvasendet/pong/statistikmyndigheten/kostnader-for-utbildningsvasendet-20072022/ (hämtad 2025-01-28).
- SCB 2024-02-22: *Lägsta folkökningen på 22 år*. Statistikmyndigheten. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/statistikmyndigheten/befolkningsstatistik-helaret-2023/ (hämtad 2024-05-13).
- SCB (2024): *Sveriges befolkning i sammandrag 1960–2023*. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/befolkningsstatistik-i-sammandrag/sveriges-befolkning-i-sammandrag-1960-2023/ (hämtad 2024-05-15).
- SCB (2024): *Sveriges framtida befolkning 2024–2070*. Demografiska rapporter 2024:1.
- SCB (2024): *Undersökningarna av barns levnadsförhållanden 2023*.
- SCB: *Folkmängd efter region, år och kön 2023*. Sveriges officiella statistik.
- SCB: *Prisomräknaren*. www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/prisomraknaren/ (hämtad 2024-12-18).

- Seith, Emma (2017): 'EEF toolkit more akin to pig farming than science'. www.tes.com/magazine/archive/exclusive-eef-toolkit-more-akin-pig-farming-science (hämtad 2024-09-02).
- Sellbjer, Stefan (red.) (2024): *Kunskapskriterier och kunskapsprogression – genom det svenska utbildningssystemet*. Studentlitteratur.
- Shepard, Lorrie, Hannaway, Jane & Baker, Eva (2009): *Standards, Assessments, and Accountability Education Policy White Paper*. National Academy of Education, Washington.
- Simons, Maarten, Kelchtermans, Geert, Leysen, Joyce & Vandenbroek, Margo (2016): *Attainment targets in action. Mapping the operation, effects and future use of a Flemish educational policy instrument*. KU Leuven.
- Skola & Samhälle 2018-02-26: *Stefan Sellbjer: Kunskapskrav för superbarn?* www.skolaochsamhalle.se/flode/skola/stefan-sellbjer-kunskapskrav-for-superbarn/ (hämtad 2025-01-28).
- Skolforskningsinstitutet (2019): *Läsförståelse och undervisning om lässtrategier*. Systematisk översikt 2019:02.
- Skolforskningsinstitutet (2023): *Att stödja elevers lärande i musik – undervisning i grund- och gymnasieskolan*. Systematisk forskningssammanställning 2023:01.
- Skolforskningsinstitutet (2024): *Främja skrivkunskaper i de allra tidigaste skolåren*. Systematisk forskningssammanställning 2024:02.
- Skolinspektionen (2012): *Idrott och hälsa i grundskolan*. Rapport 2012:5.
- Skolinspektionen (2018): *Kvalitetsgranskning av ämnet idrott och hälsa i årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2018. Dnr 400-2017:3948.
- Skolinspektionen (2018): *Skolbiblioteket som pedagogisk resurs*. Kvalitetsgranskningsrapport. Dnr 400-2016:11433.
- Skolinspektionen (2018): *Undervisning om källkritiskt förhållningsätt i svenska och samhällskunskap. Årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2018. Dnr 400-2017:7326.
- Skolinspektionen (2019): *Hem- och konsumentkunskap i årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2019. Dnr 400-2017:7330.

- Skolinspektionen (2019): *Musikundervisning i grundskolan årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2019. Dnr 400-2017:10215.
- Skolinspektionen (2019): *Vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Förutsättningar och arbetsformer i grundskolan*. Tematisk kvalitetsgranskning 2019. Dnr 400-2017:10221.
- Skolinspektionen (2020): *Matematikundervisningen i årskurserna 4–6. Interaktion i klassrummet*. Tematisk kvalitetsgranskning 2020. Dnr 400-2018:10258.
- Skolinspektionen (2021): *Kvalitetssäkring och val av läromedel. Fokus på samhällsorienterande ämnen i årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2021. Dnr 40-2020:1237.
- Skolinspektionen (2022): *Läsfrämjande arbete i grundskolan med särskilt fokus på undervisningen i svenska i årskurs 4–6*. Tematisk kvalitetsgranskning 2022. Dnr 2020:8002.
- Skolinspektionen (2022): *Undervisningen i källkritiskt förhållnings-sätt. Fokus på gymnasieskolan*. Rapport 2024:5. Dnr 2022:8455.
- Skolinspektionen (2023): *Det specialpedagogiska arbetet för att stödja lärare inom garantin för tidiga stödinsatser*. Tematisk kvalitetsgranskning 2023. Dnr 2022:8799.
- Skolinspektionen (2024): *Garantin för tidiga stödinsatser. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr 2018:8016.
- Skolinspektionen (2024): *Likvärdig bedömning och betygssättning. Regeringsuppdrag om huvudmäns och skolors arbete med likvärdiga bedömningar och betyg 2021–2024*. Dnr 2023:7451.
- Skolverket (1994): *Överenskommet! Fyra internationella överenskommelser som ligger till grund för de nya läroplanerna*.
- Skolverket (1996): *Grundskola för bildning: kommentarer till läroplan, kursplaner och betygskriterier*.
- Skolverket (1996): *Grundskolan – kursplaner, betygskriterier*.
- Skolverket (1999): *Skolverkets underlag till välfärdsbokslut över 1990-talet*. 1999-09-10. Dnr 99:1942.
- Skolverket (2000): *Grundskolan – kommentarer till kursplaner och betygskriterier*.

- Skolverket (2001): *Utan fullständiga betyg – varför når inte alla elever målen?* Rapport nr 202.
- Skolverket (2003): *Lusten att lära – med fokus på matematik*. Nationella kvalitetsgranskningar 2001–2002. Skolverkets rapport 221.
- Skolverket (2004): *Mål för alla. Perspektiv på nationella utbildningsmål för tidiga skolår*.
- Skolverket (2008): *Kursplanen – ett rättesnöre? Lärare om kursplanerna i svenska, samhällskunskap och kemi*. Rapport 310.
- Skolverket (2009): *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*.
- Skolverket (2011): *Kommunalt huvudmannaskap i praktiken. En kvalitativ studie*. Rapport 362.
- Skolverket (2011): *Planering och genomförande av undervisningen – för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan*. Skolverkets allmänna råd.
- Skolverket (2011): *Skola 2011. Bakgrund och instruktioner för läroplansrevidering*. Dnr 2008:741.
- Skolverket (2012): *PIRLS 2011. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Rapport 381.
- Skolverket (2013): *Skolverkets årsredovisning 2012*.
- Skolverket (2015): *Bild i skolan. En nationell ämnesutvärdering i årskurs 6 och 9*. Rapport 423.
- Skolverket (2015): *Bild, musik och slöjd i grundskolan. En sammanfattande analys av de nationella ämnesutvärderingarna*. Rapport 426.
- Skolverket (2015): *Hemställan som rör ändringar i skolförfattningarna*. 2015-10-08. Dnr 2015:00983.
- Skolverket (2015): *Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014*. Rapport 418.
- Skolverket (2015): *Slöjd i grundskolan: En nationell ämnesutvärdering i årskurs 6 och 9*. Rapport 425.
- Skolverket (2016): *Nyinvandrade elever i grundskolan*. PM. 2016-05-10. Dnr 2015:01339.
- Skolverket (2016): *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*. 2016-05-02. Dnr 2014:892.

- Skolverket (2017): *PIRLS 2016. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Rapport 463.
- Skolverket (2017): *Skriv-anvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255.
- Skolverket (2017): *Slutbetyg i grundskolan, våren 2017*. PM. 2017-09-28. Dnr 2017:01232.
- Skolverket (2018): *Allmänna råd om betyg och betygssättning*.
- Skolverket (2018): *Analys av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor. En kvantitativ studie av utvecklingen över tid i slutet av grundskolan*. Rapport 467.
- Skolverket (2018): *Digitaliseringen i skolan – möjligheter och utmaningar*.
- Skolverket (2018): *Lärares användning av kurs- och ämnesplaner*. Redovisning av regeringsuppdrag. 2018-12-12. Dnr 2018:10.
- Skolverket (2018): *Redovisning av uppdrag om utvärdering av de nationella skolutvecklingsprogrammen*. 2018-04-13. Dnr 2017:00251.
- Skolverket (2019): *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor. Jämförelser mellan betyg och nationella prov i årskurs 9*. Rapport 475.
- Skolverket (2019): *Läroplansavdelningen Skolverket. Behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-01-30. Dnr 2018:1453.
- Skolverket (2019): *Redovisning av förslag till ändringar i kursplaner, kunskapskrav och ämnesplaner*. 2019-12-13. Dnr 2019:173, 2019:770.
- Skolverket (2019): *Revideringsanvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.
- Skolverket (2019): *Sammanfattande behovsanalys kring kurs- och ämnesplaner samt kunskapskrav*. 2019-02-11. Dnr 2018:1453.
- Skolverket (2019): *TALIS 2018. En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan. Delrapport 1*. Rapport 481.
- Skolverket (2020): *Analys av likvärdig betygssättning i gymnasieskolan*. Rapport 2020:3.

- Skolverket (2020): *Att ställa frågor och söka svar. Samarbete för vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet*. Forskning för skolan.
- Skolverket (2020): *Kommentarmaterial till kursplanen i musik*.
- Skolverket (2020): *Kommentarmaterial till kursplanen i slöjd*.
- Skolverket (2020): *TALIS 2018. En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan. Delrapport 2. Rapport 2020:2*.
- Skolverket (2021): *Lärarprognos 2021. Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av forskollärare och olika lärarkategorier*. Redovisning av regeringsuppdrag, 2021-12-01. Dnr 2020:1396.
- Skolverket (2021): *Redovisning av uppdrag om översyn av timplanen för grundskolan och motsvarande skolformer*. Regeringsredovisning, 2021-03-17. Dnr 2020:495.
- Skolverket (2021): *Uppföljning av obligatoriska kartläggningmaterial i förskoleklass och bedömningsstöd i årskurs 1*. Rapport 2021:8.
- Skolverket (2022): *Beslut om att återkalla hemställningar om ändringar i skolförfattningarna*. 2022-06-15. Dnr 2022: 1041.
- Skolverket (2022): *Betyg och prövning. Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning*.
- Skolverket (2022): *Förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*. Dnr 2022:1293.
- Skolverket (2022): *Främja, förebygga, upptäcka och åtgärda. Hur skolan kan arbeta mot diskriminering och kränkande behandling*.
- Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i bild*.
- Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i hem- och konsumentkunskap*.
- Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i idrott och hälsa*.
- Skolverket (2022): *Kommentarmaterial till kursplanen i svenska*.
- Skolverket (2022): *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet – Lgr 22*.
- Skolverket (2022): *Så använder du kursplanerna – grundskolenivå*.

- Skolverket (2022): *Skapa trygghet för lärande. Om skolans arbete mot mobbning, trakasserier och kränkande behandling*. Forskning för skolan.
- Skolverket (2022): *Skolverkets uppföljning av digitaliseringsstrategin 2021*.
- Skolverket (2022): *Slutbetyg i grundskolan. Våren 2022*. Beskrivande statistik. 2022-09-29. Dnr 2022:1314.
- Skolverket (2022): *Uppdrag om bred översyn av svenskämnen*. Dnr 2020:1858.
- Skolverket (2023): *Beredskapsfrågor på avdelningen för läroplaner*. Dnr 2023:3429.
- Skolverket (2023): *Fritidshemmet. Ett kommentarmaterial till läroplanens fjärde del*.
- Skolverket (2023): *Få syn på digitaliseringen på grundskolenivå. Ett kommentarmaterial till läroplanerna för förskoleklass, fritidshem och grundskoleutbildning*.
- Skolverket (2023): *Förskoleklassen. Ett kommentarmaterial till läroplanens tredje del*.
- Skolverket (2023): *ICCS 2022. Kunskaper, attityder och engagemang i medborgar-, demokrati- och samhällsfrågor hos årskurs 8-elever i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.
- Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.
- Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.
- Skolverket (2023): *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer*. 2023-11-21. Dnr 2023-260.
- Skolverket (2023): *Slutbetyg i grundskolan. Våren 2023*. Beskrivande statistik. 2023-09-28. Dnr 2023:1798.
- Skolverket (2024): *Attityder till skolan 2024. Delrapport 1: Elevers och lärares trivsel, motivation och stress*. Rapport 2024:15.
- Skolverket (2024): *Bedömning för hållbart lärande – Kunskaps- och hälsofrämjande bedömningspraktiker i skolan*. Forskning för skolan.
- Skolverket (2024): *Beslut om översättning av begreppet phonics*. 2024-10-04. Dnr 2024:2825.

- Skolverket (2024): *Elever och skolenheter i grundskolan. Läsåret 2023/24*. Beskrivande statistik. 2023-03-27. Dnr 2023:2057.
- Skolverket (2024): *Elevers trygghet och studiero. En fördjupning av resultat i PISA 2022*. Rapport 2024:7.
- Skolverket (2024): *Enskilda huvudmän i grund- och gymnasieskolan*. Rapport 2024:4.
- Skolverket (2024): *ICILS 2023*.
- Skolverket (2024): *Kunskapsunderlag om estetiska ämnen*. Dnr 2023:1033.
- Skolverket (2024): *Pedagogisk personal i skola och vuxenutbildning. Läsåret 2023/24*. Beskrivande statistik. Dnr 2024:970.
- Skolverket (2024): *Redovisning av regeringsuppdrag till skolmyndigheterna. Uppdrag om en översyn av stöd och information via webbplatser samt om utveckling och samordning av forsknings-spridning U2023/02135*. Dnr 2023:2841.
- Skolverket (2024): *Redovisning av uppdrag om översyn av området digitalisering i förskolans läroplan*. 2024-05-31. Dnr 2023:2730.
- Skolverket (2024): *Resultat på de nationella proven i årskurs 3, 6 och 9 läsåret 2023/24*.
- Skolverket (2024). *Skolverkets årsredovisning 2023*.
- Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.
- Skolverket (2024): *Utveckling av kartläggningsmaterial och bedömningsstöd*. Redovisning av regeringsuppdrag. Dnr 2024:3159.
- Skolverket (2024): *Uppdrag om framtagning av läslistor. Redovisning av regeringsuppdrag*. Dnr Skolverket 2024:1458, Dnr Kulturrådet 2024/3468.
- Skolverket (2025): *Lärarprognos 2024*. Rapport 2025:2.
- Skolverket 2023-12-06: *Nya kurs- och läroplaner (Lgr22)*. www.skolverket.se/regler-och-ansvar/forandringar-inom-skolområdet/sidor-tidigare-forandringar/nya-kurs--och-laroplaner-lgr22 (hämtad 2024-04-16).
- Skolverket 2023-12-19: *Skollagen och förordningar*. www.skolverket.se/regler-och-ansvar/skollagen-och-forordningar (hämtad 2024-02-01).

- Skolverket 2024-01-11: *Kvalitetsdialoger*.
www.skolverket.se/skolutveckling/kvalitetsarbete/kvalitetsdialoger (hämtad 2024-03-22).
- Skolverket 2024-03-06: *Nationellt kvalitetssystem*.
www.skolverket.se/skolutveckling/kvalitetsarbete/nationellt-kvalitetssystem (hämtad 2024-03-22).
- Skolverket 2024-07-01: *Kommentarmaterial*.
www.skolverket.se/undervisning/kommentarer/kommentarmaterial (hämtad 2024-11-13).
- Skolverket 2024-11-12: *Allmänna råd*. www.skolverket.se/regler-och-ansvar/allmanna-rad (hämtad 2024-11-13).
- Skolverket, SPSM, Skolinspektionen & Skolforskningsinstitutet (2024): *Redovisning av regeringsuppdrag till skolmyndigheterna. Uppdrag om en översyn av stöd och information via webbplatser samt om utveckling och samordning av forskningsspridning U2023/02135*. Dnr Skolverket: 2023:2841. Dnr SPSM: 2023/825. Dnr Skolinspektionen: 2023:6031. Dnr Skolforskningsinstitutet: Skolfi 2023/60.
- Skolverket: *Bedömningsstöd och kartläggningsmaterial*.
www.skolverket.se/bedomningsstod-och-kartlaggningsmaterial/ (hämtad 2024-11-12).
- Skolverket: *Hitta kurser och utbildningar*.
www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar/#Filter (hämtad 2024-11-12).
- Skolverket: *Hitta stödmaterial*.
www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet (hämtad 2024-11-12).
- Skolverket: *Kursplaner för grundskolan*.
www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan/kursplaner-for-grundskolan (hämtad 2024-11-13).
- Skolverket: *Nationella centra för naturvetenskap och teknik*.
www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/nationella-centra-for-naturvetenskap-och-teknik (hämtad 2024-11-13).

- Skolverket: *Nationellt centrum för språk-, läs- och skrivutveckling samt skolbibliotek*. www.skolverket.se/om-oss/organisation/nationellt-centrum-for-sprak--las--och-skrivutveckling-samt-skolbibliotek-ncs (hämtad 2024-11-13).
- Skolverket: *Rekommendationer*. www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/rekommendationer (hämtad 2024-09-12).
- Skolverket: *Sveriges officiella statistik*.
- Socialstyrelsen (2014): *Konsekvenser för vuxna med diagnosen adhd – kartläggning och analys*.
- Socialstyrelsen (2020): *Våldsbejakande extremism. Ett utbildningsmaterial för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna*.
- Socialstyrelsen (2023): *Diagnostik och läkemedelsbehandling vid adhd. Förekomst, trend och könsskillnad*. 2023-11-8862.
- SOU 1961:30 *Grundskolan*.
- SOU 1992:86 *Ett nytt betygssystem: slutbetänkande*.
- SOU 1992:94 *Skola för bildning*.
- SOU 1993:2 *Kursplaner för grundskolan*.
- SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem*.
- SOU 2010:52 *Biologiska faktorer och könsskillnader i skolresultat. Rapport VI från Delegationen för jämställdhet i skolan*.
- SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan*.
- SOU 2016:38 *Samling för skolan – Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet*.
- SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*.
- SOU 2018:17 *Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling*.
- SOU 2018:41 *Statliga skolmyndigheter – för elever och barn i en bättre skola*.
- SOU 2020:43 *Bygga, bedöma, betygssätta – betyg som bättre motsvarar elevernas kunskaper*.

- SOU 2021:33 *En tioårig grundskola – Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.*
- SOU 2021:70 *Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap.*
- SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag.*
- SOU 2023:95: *Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola.*
- SOU 2024:6 *Steg mot stärkt kapacitet.*
- SOU 2024:17 *Skolor mot brott.*
- SOU 2024:29 *Goda möjligheter till ökat välbefinnande.*
- SOU 2024:74 *Fler vägar till arbetslivet.*
- SOU 2024:81 *Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning.*
- SOU 2024:94 *Förstärkningsundervisning i skolan. En försöksverksamhet för fler behöriga elever.*
- SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem.*
- SPSM (2019): *Brister i skolan leder till ökad psykisk ohälsa bland unga med funktionsnedsättning.*
- SPSM 2020-05-26: *Hitta läromedel – söktjänst från SPSM.*
www.spsm.se/for-laromedelsproducenter/marknadsforing/hitta-laromedel---soktjanst-fran-spsm/ (hämtad 2024-09-12).
- SPSM 2024-01-16: *Neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, NPF.*
www.spsm.se/funktionsnedsattningar/neuropsykiatriska-funktionsnedsattningar-npf/ (hämtad 2024-11-19).

- SPSM 2024-03-05: *Studiepaketet NPF. Moment 1 – Neuropsykiatriska funktions-nedsättningar, NPF i grundskolan.*
www.spsm.se/studiepaket-npf/studiepaket-npf-grundskola/npf-i-grundskolan/moment-1--neuropsykiatriska-funktions--nedsattningar-npf-i-grundskolan/ (hämtad 2024-09-13).
- SPSM 2024-08-21: *Stödmaterial och studiepaket.*
www.spsm.se/kompetensutveckling/stodmaterial-och-studiepaket/ (hämtad 2024-09-12).
- SR 2018-03-06: *Föräldrar förstår inte skoluppgifter.*
www.sverigesradio.se/artikel/6900005 (hämtad 2024-08-28).
- SR 2018-03-07: *Kritik mot betygskriterierna i skolan.*
www.sverigesradio.se/artikel/6900818 (hämtad 2024-08-28).
- SR 2018-03-08: *Reaktioner på betygskriterierna i skolan.*
www.sverigesradio.se/artikel/6901818 (hämtad 2024-08-28).
- SR 2024-03-07: *Utbildningsministern om betygskriterierna.*
www.sverigesradio.se/artikel/6901030 (hämtad 2024-08-28).
- Stark, Isidora m.fl. (2021): Qualification for upper secondary education in individuals with autism without intellectual disability: Total population study, Stockholm, Sweden. *Autism*, 25:4.
- Statens beredning för medicinsk utvärdering (2014): *Dyslexi hos barn och ungdomar. Tester och insatser. En systematisk litteraturöversikt.* SBU-rapport nr 225.
- Statens Medieråd (2023): *Ungar & medier 2023.*
- Statskontoret (2019): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys.* 2019:2.
- Stockholms universitet (2023): *Yttrande över Statens skolverks förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027.* Dnr SU FV-0925-23.
- Stockholms universitet: *Nationellt centrum för svenska som andraspråk.* www.su.se/nationellt-centrum-for-svenska-som-andrasprak/ (hämtad 2024-11-13).
- Strannegård, Lars (2024): *När vi inte kan lita på våra ögon måste utbildningen bli skarpare.* DN Kulturdebatt.
www.dn.se/kultur/lars-strannegard-nar-vi-inte-kan-lita-pa-vara-ogon-maste-utbildningen-bli-skarpare/ (hämtad 2024-11-01).

- Strömbäck, Jesper (2023): Tendensen att misstro officiella sanningar: konspiratorisk mentalitet hos svenska folket. I: Ulrika Andersson m.fl. (2023): *Ovisshetens tid*. SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Sullivan, Palincsar A. (1998): Social Constructivist Perspectives on Teaching and Learning. *Annual Review of Psychology* 49.
- Sundberg, Daniel & Wahlström, Ninni (2012): Standards-based Curricula in a Denationalised Conception of Education: the case of Sweden. *European Educational research Journal* 11:3.
- Sundberg, Daniel (2021): *Svenska läroplaner. Läroplansteori för de pedagogiska lärarprofessionerna*. Studentlitteratur.
- Sundberg, Daniel (2022): *Läroplanskoherens – En analys av samstämmighet i Lgr22 och gy2011 rev2021*. Rapport till Skolverket, Dnr 2021:1569.
- Svennberg, Lena, Meckbach, Jane & Redelius, Karin (2018): Swedish PE teachers struggle with assessment in a criterion-referenced grading system. *Sport, Education and Society* 23:4.
- Svenska Barnläkarföreningen (2023): *Remissvar angående Skolverkets digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*.
- Svenska Skolläkarföreningen (2023): *Svenska Skolläkarföreningens synpunkter på Skolverkets förslag till nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet 2023–2027*.
- Svenskt Näringsliv 2024-09-13: *Så mycket resurser skjuter näringslivet till yrkeshögskolan*.
www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/utbildning/sa-mycket-resurser-skjuter-naringslivet-till-yrkeshogskolan_1219820.html (hämtad 2025-01-08).
- Sveriges elevkårer (2023): *F-varning för demokratin*.
- Sveriges Kommuner och Regioner (2023): *Vägval för framtiden 5. En spaning mot år 2035*.
- Sveriges Lärare (2023): *Den skadliga konkurrensen. Så slår kundorienteringen mot skolan*. SVLU008-11.
- Sveriges Lärare (2024): *Med orimliga förutsättningar. En beskrivning av arbetsmiljön i skolan och förskolan*. SVLU012.
- Sveriges Lärare (2024): *När kunskaperna brister. Lärare om varför elever inte lyckas i skolan*. SVLU020 2024–09.

- Sweller, John, Ayres, Paul & Kalyuga, Slava (2011): *Cognitive Load Theory. Explorations in the Learning Sciences, Instructional Systems and Performance Technologies*. Springer.
- Säkerhetspolisen (2024): *Lägesbild 2023–2024*.
- Tahirsylaj, Armend & Sundberg, Daniel (2020): The unfinished business of defining competences for 21st century curricula – a systematic research review. *Curriculum Perspectives* 40:2.
- Taube, Karin, Fredriksson, Ulf & Olofsson, Åke (2015): *Kunskapsöversikt om läs- och skrivundervisning för yngre elever*. Delrapport från SKOLFORSK-projektet.
- Taylor, Kristina (m.fl.) 2020-06-11: *Snabbt ställda diagnoser riskerar att slå fel*. SvD debatt. www.svd.se/a/e89829/snabbt-stallda-diagnoser-riskerar-att-sla-fel (hämtad 2024-12-21).
- Tholin, Jörgen (2006): *Att kunna klara sig i okänd natur. En studie av betyg och betygskriterier – historiska betingelser och implementeringen av ett nytt system*. Göteborgs universitet.
- Tricot, André & Sweller, John (2014): Domain-Specific Knowledge and Why Teaching Generic Skills Does not Work. *Educational Psychology Review*, 26:2.
- Tröhler, D. m.fl. (2023): *The Nordic Education Model in Context – Historical Developments and Current Renegotiations*. Routledge.
- UN (2015): *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. United Nations. Resolution 70/1.
- Undervisningsplan för realskolan m.fl. författningar rörande allmänna läroverken. Stockholm, 1906. P. A. Norstedt & Söners förlag.
- UNESCO (2024): *AI competency framework for teachers*.
- Ungdomsbarometern (2024): *Generationsrapporten 2024*.
- United Nations World Commission on Environment and Development (1987): *Our Common Future*.
- Uppsala Conflict Data Program (UCDP) <https://ucdp.uu.se> (hämtad 2024-03-01).
- Utbildningsdepartementet (1992): *Ny läroplan för specialskolan och den obligatoriska särskolan*. Ds 1992:129.

- Utbildningsdepartementet (2009): *Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut. 2009-12-17. U2009/7241/SAM (delvis).
- Utbildningsdepartementet (2009): *Uppdrag att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer m.m.* Regeringsbeslut. 2009-01-22. U2009/312/S.
- Utbildningsdepartementet (2009): *Uppdrag avseende examensmål och ämnesplaner för gymnasieskolan m.m.* Regeringsbeslut. 2009-10-01. U2009/2114/G, U2009/5688/G.
- Utbildningsdepartementet (2010): *Uppdrag till Statens skolverk om implementering av skolreformer*. Regeringsbeslut. 2010-01-21. U2010/259/S.
- Utbildningsdepartementet (2013): *Uppdrag om fortbildning i läs- och skrivutveckling – Läslyftet*. Regeringsbeslut 2013-12-05. U2013/7215/S.
- Utbildningsdepartementet (2014): *Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut. 2014-09-11. U2014/5371/S.
- Utbildningsdepartementet (2015): *Uppdrag att föreslå nationella IT-strategier för skolväsendet*. Regeringsbeslut 2015-09-24. (U2015/04666/S).
- Utbildningsdepartementet (2017): *Nationell digitaliseringsstrategi för skolväsendet*. Bilaga till regeringsbeslut. 2017-10-19.
- Utbildningsdepartementet (2017): *Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut. 2017-12-18. U2017/05023/BS (delvis). U2017/05037/S.
- Utbildningsdepartementet (2017): *Uppdrag att digitalisera de nationella proven m.m.* Regeringsbeslut. 2017-09-21. U2017/03739/GV.
- Utbildningsdepartementet (2021): *Ämnesbetyg – Betygen ska bättre spegla eleverns kunskaper*. Lagrådsremiss.
- Utbildningsdepartementet (2023): *Nationella målsättningar för skolväsendet*. Utdrag protokoll vid regeringssammanträde. 2023-05-17. U2022/01893. U2023/01696.

- Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-09-28. U2023/02765.
- Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-12-20. U2023/02553. U2023/02810. U2023/02982 m.fl.
- Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolinspektion*. Regeringsbeslut 2023-12-20. U2023/03645 (delvis). U2023/03702.
- Utbildningsdepartementet (2023): *Uppdrag om en översyn av stöd och information via webbplatser samt om utveckling och samordning av forskningsspridning*. Regeringsbeslut 2023-06-29. U2023/02135.
- Utbildningsdepartementet (2023): *Uppdrag om läroverktyg i skolväsendet*. Regeringsbeslut. 2023-11-16. U2022/03951. U2023/03229.
- Utbildningsdepartementet/Ministry of Education (2024): *Education in Sweden: A Diagnostic Review with analysis of PISA 2022 Results*.
- Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-04-25. U2023/01741. U2024/01246.
- Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-10-24. U2024/02076 (delvis). U2024/02402.
- Utbildningsdepartementet (2024): *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2024-12-19. U2024/01560. U2024/01966. U2024/02076.
- Utbildningsdepartementet (2024): *Uppdrag att för kommunal vuxenutbildning ta fram kurser i utbildning i svenska för invandrare och yrkeskurser på grundläggande nivå*. Regeringsbeslut. 2024-04-04. U2024/01043.
- Utbildningsdepartementet (2024): *Uppdrag att undersöka användning av digitala enheter i skolan och fritidshemmet*. Regeringsbeslut. 2024-06-20. Dnr U2024/01728.

- Utbildningsdepartementet (2024): *Ändring av uppdraget att digitalisera de nationella proven m.m.* Regeringsbeslut. 2024-01-11. U2024/00057.
- Utbildningsdepartementet (2024): *Ändring av uppdraget till Statens skolverk om lärverktyg i skolväsendet.* Regeringsbeslut. 2024-12-05. U2024/02733.
- Utbildningsdepartementet 2024-09-17: *Stora satsningar på skolan i budgeten.* Pressmeddelande.
www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/09/stora-satsningar-pa-skolan-i-budgeten/ (hämtad 2024-12-18).
- Utbildningsdepartementet 2024-10-30: *Minskad trygghet i skolan visar nytt index.* Pressmeddelande.
www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/10/minskad-trygghet-i-skolan-visar-nytt-index/ (hämtad 2024-11-15).
- Utbildningsstyrelsen: *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen. Föreskrifter och anvisningar.* 2014:96.
- Utdanningsdirektoratet: *Læreplan i norsk.*
www.udir.no/lk20/nor01-06 (hämtad 2024-11-13).
- Utrikespolitiska institutet 2021-10-26: *Klimat, konflikt, flykt – sambandet klarnar.* Analys.
www.ui.se/utrikesmagasinet/analyser/2021/oktober/klimat-konflikt-flykt--sambandet-klarnar/ (hämtad 2024-08-08).
- V-Dem institute (2024): *Democracy Winning and Losing at the Ballot.* Democracy report 2024.
- Verhoeven, Ludo & van Leeuwe, Jan (2012): The simple view of second language reading throughout the primary grades. *Reading and Writing: An Interdisciplinary Journal*, 25:8.
- Vi Lärare/Ämnesläraren 2023-02-24: *Tre slöjdlärare om elevernas allt sämre finmotorik.* www.vilarare.se/praktisk-estetiska-amnen/praktiska-tips/tre-slojdlarare-om-elevernas-allt-samre-finmotorik/ (hämtad 2024-05-30).
- Vinterek, Monika (2006): *Individualisering i ett skolsammanhang.* Forskning i fokus nr 31. Myndigheten för skolutveckling.
- Vuokari, Riina, Kluzer, Stefano & Punie, Yves (2022): *DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens – With new examples of knowledge, skills and attitudes.* EUR 31006 EN Publications Office of the European Union.

- Wahlström, Ninni & Sundberg, Daniel (2015): *En teoribaserad utvärdering av läroplanen Lgr 11*. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU). Rapport 2015:7.
- Wahlström, Ninni & Sundberg, Daniel (2017): *Kommuner som aktörer i utbildningsreformer: implementeringen av läroplansreformen Lgr11*. IFAU rapport 2017:21.
- Wahlström, Ninni (2002): *Om det förändrade ansvaret för skolan – vägen till mål- och resultatstyrning och några av dess konsekvenser*. Avhandling. Örebro universitet.
- Wahlström, Ninni (2022): *Läroplansteori och didaktik*. Gleerups.
- Wahlström, Ninni (2023): *Kunskap, kompetens och kvalifikation: Om EU:s nyckelkompetenser och nationella styrdokument*. Rapport åt Skolverket, dnr 2023:1333.
- Wikforss, Åsa (2020): *Alternativa fakta: om kunskapen och dess fiender*. Fri Tanke Förlag.
- Willbergh, Ilmi (2015): The problems of 'competence' and alternatives from the Scandinavian perspective of Bildung. *Journal of Curriculum Studies* 47:3.
- Willingham, Daniel (2018): *Varför gillar elever inte skolan? Forskningsresultat för en positiv upplevelse av klassrummet*. Natur & Kultur.
- Willingham, Daniel (2019): *How to teach critical thinking*. NSW Department of Education.
- Wilson, Carolyn m.fl. (2011): *Medie- och informationskunnighet i skolan och lärarutbildningen*. UNESCO.
- Wilson, Mark (2023): *Constructing Measures. An Item Response Modeling Approach*. Routledge.
- www.evidencebased.education/great-teaching-toolkit-cpd/ (hämtad 2024-07-30).
- www.gov.uk/government/groups/curriculum-and-assessment-review (hämtad 2025-01-03).
- www.gov.uk/government/publications/early-career-framework (hämtad 2024-08-14).
- www.gov.uk/government/publications/teachers-standards (hämtad 2024-07-30).

- www.gov.uk/government/speeches/the-importance-of-a-knowledge-rich-curriculum (hämtad 2023-01-16).
- www.gov.uk/national-curriculum (hämtad 2023-01-16).
- www.lararutbildningskonventet.se/ (hämtad 2025-01-08).
- www.lilla.krisinformation.se (hämtad 2024-10-09).
- www.msb.se/sv/vart-att-veta-om-nato/ (hämtad 2024-10-09).
- www.myh.se/validering-och-seqf/seqf-sveriges-referensram-for-kvalifikationer (hämtad 2024-04-20).
- www.myh.se/validering-och-seqf/seqf-sveriges-referensram-for-kvalifikationer/atta-nivaer (hämtad 2024-08-13).
- www.ne.se
- www.oecd.org/education/skills-beyond-school/definitionandselectionofcompetenciesdeseco.htm (hämtad 2024-04-03).
- www.skolfi.se/forskningssammanställningar/nyckelbegrepp/ (hämtad 2024-08-24).
- www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/extra-anpassningar-sarskilt-stod-och-atgardsprogram (hämtad 2024-11-12).
- www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/att-gora-extra-anpassningar-och-ge-sarskilt-stod-i-grundskole--och-gymnasieutbildning (hämtad 2024-12-28).
- www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/ge-extra-stod-till-elever/garantin-for-tidiga-stodinsatser---lasa-skriva-rakna (hämtad 2024-05-31).
- www.skolverket.se/skolutveckling/sakerhet-och-krisberedskap-i-skola-och-forskola/systematiskt-sakerhetsarbete-i-skola-och-forskola (hämtad 2024-11-12).
- www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/bedomning-i-grundskolan/bedomning-i-formativt-syfte-i-grundskolan (hämtad 2024-11-12).
- www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/betyg-i-grundskolan/undantagsbestammelsen-vid-betygssattning (hämtad 2024-07-05).

- www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan/styrdokumenten-satter-ramarna-for-ditt-arbete (hämtad 2024-11-12).
- www.spsm.se/stod-och-rad/fraga-en-radgivare/fragor-och-svar/vem-har-ratt-att-gora-en-dyslexiutredning/ (hämtad 2024-07-05).
- www.su.se/nationellt-centrum-for-svenska-som-andrasprak/rad-och-stod/resurser-och-fordjupning/andraspraksperspektiv-i-tidig-las-och-skrivundervisning-1.765613#forskarelyfterandraspraksperspektivpatidiglasochskrivundervisning (hämtad 2024-10-02).
- www.suhf.se/om-suhf/ (hämtad 2025-01-08).
- www.svenska.se/saol
- www.svenska.se/so
- www.totalforsvarskunskap.se (hämtad 2024-10-09).
- www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/fagfornyelsen/evaluering-av-fagfornyelsen/ (hämtad 2024-11-12).
- www.udir.no/lk20/nor01-06 (hämtad 2024-01-17).
- www.udir.no/lk20/overordnet-del?kode=nor01-06&lang=nob och www.udir.no/lk20/nor01-06 (hämtade 2024-01-17).
- www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/2024/dec/241218---fagfornyelsens-beslutningsgrundlag (hämtad 2025-01-03).
- www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/aktuelt/pdf23/okt/231011-forberedt-pa-fremtiden-2-web.pdf (hämtad 2024-01-15).
- www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/aktuelt/pdf24/dec/layoutet-eksempel-paa-format-for-folkeskolens-fagplaner.pdf (hämtad 2025-01-03).
- www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/gym-laereplaner-2017/stx/dansk-a-stx-august-2017.pdf (hämtad 2024-01-17).
- Yager, Robert E. (2000): The constructivist learning model. *The Science Teacher* 67:1.
- Young, Michael & Lambert, David (2014): *Knowledge and the Future School*. Bloomsbury.

Yrkeshögskolan: Kort om yrkeshögskolan.

www.yrkeshogskolan.se/antagning-och-studier/kort-om-yrkeshogskolan (hämtad 2025-01-08).

Ze Zhao, Chen m.fl. (2023): Have the Fundamental Movement Skills of U.S. Children Changed? *Research Quarterly for Exercise and Sport*.

Kommittédirektiv 2023:173

En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna

Beslut vid regeringssammanträde den 14 december 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ska 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 fakta och ämneskunskaper och bättre anpassning efter barns kognitiva utveckling och skilda förutsättningar.

Utredaren ska bl.a.

- lämna förslag som stärker betydelsen av faktakunskaper och andra grundläggande ämneskunskaper,
- lämna förslag på hur progressionen mellan årskurser bättre kan anpassas efter barns kognitiva utveckling,
- lämna förslag på hur läroplanerna bättre kan anpassas till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar att nå betygskategorierna, särskilt för betyget E,
- lämna förslag på hur de praktiskt-estetiska ämnena ska inriktas på praktiska färdigheter och förmågor i relation till teoretiska kunskaper,
- lämna förslag på hur de inledande delarna (del 1 och 2) i läroplanerna bör ändras, och

- lämna nödvändiga författningsförslag, eller förslag på principer, riktlinjer och exempel som kan ligga till grund för fortsatt författningsarbete.

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2025.

Uppdraget att ge läroplanerna en tydligare kunskapsinriktning

De svenska kunskapsresultaten behöver förbättras

Den svenska skolan nådde länge relativt goda kunskapsresultat. Svenska elevers kunskaper i läsförståelse och naturkunskap var enligt flera internationella kunskapsmätningar på en internationell toppnivå, medan kunskaperna i matematik som bäst var strax under toppnivån (se bl.a. Statens skolverk, Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? 2009). Svenska elevers resultat inom matematik, naturvetenskap och läsförståelse i grundskolans senare år försämrades därefter påtagligt, både i jämförelse med tidigare år och i jämförelse med andra länder. I den internationella studien PISA (Programme for International Student Assessment) som undersöker 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap presterade eleverna i Sverige 2012 långt under genomsnittet bland OECD-länderna i samtliga tre ämnesområden (Rapport 398, PISA 2012, Skolverket). Därefter visar de internationella kunskapsmätningarna att elevernas kunskaper förbättrades, men resultaten i t.ex. PISA är fortfarande sämre än när de var som bäst i början av 2000-talet (se bl.a. Rapport 487, PISA 2018; 2020:8 TIMSS 2019; Rapport 463 PIRLS 2016, Skolverket). Kunskapsmätningen PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) 2021 som mäter läsförmåga hos elever i årskurs 4 visar dock ett påtagligt försämrat resultat, vilket indikerar att kunskapsresultaten återigen kan ha vänt nedåt (PIRLS 2021, Skolverket).

Att alltför många elever inte utvecklar tillräckliga kunskaper i skolan framgår även av resultaten på de nationella proven och av att ungefär 15 procent av eleverna som avslutar årskurs 9 saknar kunskaper för behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Alla elever behöver få förutsättningar att lyckas med sin utbildning och bli rustade med kunskap, bildning och färdigheter. Sverige behöver därför återigen upprätta en stark kunskapskola med kun-

skapsuppdraget i fokus. En viktig del i detta arbete är vilka mål och riktlinjer som finns för undervisningen, dvs. vilket innehåll som ska tas upp och hur undervisningen ska bedrivas samt vad eleverna förväntas lära sig.

Läroplanerna styr undervisningen

För varje skolform och för fritidshemmet finns det en läroplan som anger utbildningens värdegrund och uppdrag samt mål och riktlinjer för utbildningen. Det finns även en kursplan för varje ämne i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om läroplaner och kursplaner (se bl.a. 1 kap. 11 § och 10 kap. 8 § skollagen [2010:800]). Regeringen har beslutat om läroplan för grundskolan genom förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Kursplaner för grundskolans ämnen ingår i läroplanen och kursplanerna kompletteras av kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier som Statens skolverk meddelar föreskrifter om (3 § SKOLFS 2010:37). Regeringen har även beslutat om läroplaner för den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan. För de fall det inte är grundskolans kursplaner, kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier som används i dessa skolformer får Skolverket meddela föreskrifter om dessa (2 § SKOLFS 2010:255, 3 § SKOLFS 2010:250 och 3 § SKOLFS 2010:251).

Läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan innehåller fem delar: skolans värdegrund och uppdrag (del 1), övergripande mål och riktlinjer (del 2), förskoleklassen (del 3), fritidshemmet (del 4) samt kursplaner i varje ämne (del 5). Som anges ovan kompletteras kursplanerna med kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier som rent formellt inte är en del av läroplanen. Läroplanen för den anpassade grundskolan skiljer sig åt på så sätt att det inte finns avsnitt om förskoleklassen och fritidshemmet och att kursplaner finns för såväl ämnen som ämnesområden. I dessa kommittédirektiv används uttrycket läroplan som benämning för samtliga dessa delar, inklusive kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier. Samtliga delar ingår i uppdraget.

Läroplanens delar behöver förstås i relation till varandra. I de två inledande delarna anges den kunskapssyn som läroplanen utgår ifrån. Här framgår bl.a. att kunskap kommer till uttryck i olika former – såsom fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet – som förutsätter och samspelar med varandra. Vidare finns mer övergripande kunskapsmål som skolan ansvarar för att varje elev utvecklar och riktlinjer för lärare och övrig personal. Genom beskrivningen av ämnets syfte i kursplanerna framgår vilka kunskaper, förmågor och förhållnings-sätt som undervisningen ska ge eleverna förutsättningar att utveckla i det specifika ämnet. Det obligatoriska ämnesinnehållet som alla elever ska möta i undervisningen framgår av det centrala innehållet. Därutöver finns betygskriterier för de årskurser där betyg sätts och kriterier för bedömning av kunskaper för de årskurser där betyg inte sätts. De bör läsas och tolkas utifrån ämnets syfte och det centrala innehållet samt den undervisning som har bedrivits (Skolverkets allmänna råd [SKOLFS 2022:417] om betyg och provning).

Läroplanerna har reviderats i vissa delar

Läroplanens struktur och innehåll har varierat under åren. Den nuvarande strukturen infördes 2011. Innehållet i de inledande delarna (del 1 och 2) har därefter justerats ett flertal gånger i specifika frågor, t.ex. med nya skrivningar om digital kompetens, jämställdhet, elevernas delaktighet och ansvar, samt sexualitet, samtycke och relationer (se t.ex. SKOLFS 2017:11, SKOLFS 2018:8, SKOLFS 2018:242 och SKOLFS 2021:5).

Skolverket påbörjade 2017 ett arbete med en större översyn av kursplanerna, vilket resulterade i förslag till reviderade kursplaner (Redovisning av förslag till ändringar i kursplaner, kunskapskrav och ämnesplaner, dnr U2019/04348). Utifrån förslaget beslutade regeringen om nya kursplaner som gäller sedan hösten 2022 (SKOLFS 2020:93). Ändringarna består i huvudsak av att fakta och förståelse betonas mer än tidigare, att skillnaderna mellan stadierna är tydligare samt att betygskriterierna och kriterierna för bedömning av kunskaper är mindre detaljerade och mindre omfattande än tidigare. Dessa ändringar bedöms sammantagna som steg i rätt riktning, men inte som tillräckliga.

Det krävs ett större arbete för en tydligare kunskapsinriktning som är anpassad efter barns kognitiva utveckling och skilda förutsättningar

För att skapa de bästa förutsättningarna för elevers lärande och kunskapsutveckling är det viktigt med en läroplan som är anpassad efter barns kognitiva utveckling och skilda förutsättningar och har ett tydligt fokus på just lärande och kunskaper. Den tidigare genomförda revideringen av kursplanerna innebar vissa ändringar i den riktningen. De olika delarna av läroplanen påverkar dock varandra och det finns därför ett behov av att se över helheten och ta ett samlat grepp om den kunskapssyn som ska präglade skolan.

En tydligare kunskapsinriktning innebär en förskjutning som stärker betydelsen av faktakunskaper och andra grundläggande ämneskunskaper. I detta måste utgångspunkten vara ämnets karaktär och vad som är central kunskap inom ämnet. I ämnena svenska och matematik utgör t.ex. färdigheter i att läsa och skriva respektive räkna grundläggande ämneskunskaper. I de natur- och samhällsorienterande ämnena är det i större utsträckning faktakunskap som utgör den grundläggande ämneskunskapen. I de praktisk–estetiska ämnena har praktiska och hantverksmässiga färdigheter och förmågor en större betydelse, se vidare nedan. Utifrån ämnets karaktär behöver vidare undervisningen i de tidiga årskurserna inriktas mot grundläggande fakta och färdigheter. Det ger en nödvändig grund för det fortsatta lärandet. I takt med att eleverna blir äldre kan mer komplexa teoretiska förmågor som att reflektera, analysera och dra slutsatser ta större plats. Ett fokus på faktakunskaper bör dock präglade samtliga årskurser, där en gradvis uppbyggnad av faktakunskap och en lämplig ökande komplexitet skapar en god faktagrund. Djupa ämneskunskaper i t.ex. natur- och samhällsorienterande ämnen innebär att eleven har gedigna faktakunskaper som utgångspunkt för analyser och välgrundade slutsatser. Genom en mer faktabaserad kunskapssyn blir det också tydligt att kunskap inte bör betraktas som något relativt eller subjektivt, utan grundar sig på den bästa tillgängliga kunskapen inom området, utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet.

En kunskapssyn där faktakunskaper utgör en grund för annat lärande kan även påverka vad som krävs för olika betyg. Dagens betygskriterier uppfattas av många som otydliga och i vissa fall även som orimliga. Detta kan försvåra bedömningen av elevers kunskaper och bidra till stress och osäkerhet hos både lärare och elever.

I betygskriterierna används s.k. värdeord som beskriver den kvalitet på elevens kunskaper inom ett område som kännetecknar betygen E, C och A. Det kan t.ex. vara att eleven för ”enkla”, ”utvecklade” eller ”välutvecklade” resonemang. Ett sätt att skapa en tydligare skillnad mellan betygsstegen kan vara att i större utsträckning låta ett betygssteg präglas av en viss form av kunskap, medan andra betygssteg även präglas av andra former av kunskaper. I flera teoretiska ämnen skulle kraven för det lägsta godkända betyget (betyget E) kunna kännetecknas av faktakunskaper, medan mer komplexa förmågor, som t.ex. att utifrån denna faktakunskap även kunna reflektera, analysera och dra slutsatser, skulle kunna känneteckna högre betygssteg. Den tidigare läroplanen för de obligatoriska skolformerna (Lpo 94) hade en sådan inriktning, medan dagens läroplan mer utgår från att både faktakunskaper och mer komplexa förmågor finns representerade på alla betygsnivåer, men med olika kvalitet. Detta kan ha bidragit till att betygskriterierna av många uppfattas som svåra att förstå och i vissa fall även som orimliga.

Läroplanen behöver vara anpassad efter barns kognitiva utveckling och olika kognitiva förutsättningar. För många elever innebär t.ex. omfattande krav på abstrakt tänkande, reflektion, analys och självständigt arbete en betydande svårighet. Det är därför viktigt att mer komplexa förmågor och högre krav introduceras stegvis utifrån elevernas kognitiva utveckling. Eftersom det finns en stor variation när det gäller kognitiva förutsättningar inom respektive skolforms målgrupp behöver de kunskapsmässiga krav som ställs, särskilt för betyget E, även vara rimliga sett i relation till hela skolformens målgrupp. Till detta hör dels att vissa funktionsnedsättningar, t.ex. adhd och autism, kan utgöra en svårighet för att utveckla specifika förmågor, dels att det finns elever som har en svagare teoretisk begåvning. Vid utformningen av bl.a. betygskriterier så måste därför dessa gruppers förutsättningar beaktas. Samtidigt måste de krav som ställs för ett godkänt betyg återspegla vilka kunskaper som behövs för bl.a. vidare studier.

I sammanhanget bör framhållas att utredaren i frågor som gäller betygskriteriernas utformning ska hålla sig informerad om och inhämta synpunkter från Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden (dir. 2023:95).

Som tidigare framgått måste ämnets karaktär vara utgångspunkten för kursplanerna och för de praktisk–estetiska ämnena är därför praktiska och hantverksmässiga färdigheter och förmågor av central betydelse. En viktig fråga för dessa ämnen är om balansen mellan mer praktiska och hantverksmässiga färdigheter och förmågor respektive mer teoretiska kunskaper är rimlig. De karaktäristiska praktisk–estetiska delarna i dessa ämnen bör värnas, t.ex. genom ett stort fokus på utförandet av praktiska och hantverksmässiga färdigheter och förmågor, snarare än på analys och reflektion. Om teoretiska delar i ämnet får ett för stort utrymme riskerar t.ex. en elev som är en skicklig musiker eller idrottare att inte kunna nå ett betyg som uppfattas som rättvisande i förhållande till elevens skicklighet i utförandet av ämnets karaktäristiska delar.

En förändrad kunskapsinriktning i kursplanerna skapar behov av ändringar i läroplanens inledande delar. De inledande delarna av läroplanen har inte varit föremål för någon genomgripande översyn sedan Lpo 94. Det behöver därför ses över hur de inledande delarna behöver revideras och kortas så att den förändrade kunskapsinriktningen präglar hela läroplanen. Även de många tillägg som har gjorts i läroplanerna över åren bidrar till ett behov av att se över helheten, bl.a. vad gäller omfattning av, och balans mellan, olika områden. Det gäller t.ex. vilket utrymme texter inom olika områden har, antalet särskilt utpekade ansvarsområden för lärare och rektorer samt balansen mellan rättigheter och skyldigheter för eleverna. Däremot ska den gemensamma värdegrund som skolan ska gestalta och förmedla till eleverna kvarstå.

Dagens läroplan ger endast i mycket begränsad utsträckning riktlinjer om hur undervisningen ska bedrivas, dvs. vilka didaktiska metoder som ska användas. I vilken utsträckning som detta ingår i läroplanen har varierat över tid. I läroplanerna för grundskolan från 1962 och 1969 fanns det detaljerade skrivningar om arbetssätt och metoder. Även i 1980 års läroplan för grundskolan behandlades frågan mer utförligt än i dagens läroplan. Det är rimligt att lärarna har en stor professionell frihet i dessa frågor. Läraren behöver bl.a. kunna anpassa valet av metoder utifrån elevgruppen och den konkreta undervisningssituationen. I de fall det finns en tydlig vetenskaplig evidens, t.ex. genom kognitionsvetenskaplig forskning, skulle det samtidigt kunna vara en fördel om användningen av effektiva metoder främ-

jades genom att uttryckligt regleras i läroplanen, eller på något annat sätt än genom författningsreglering, t.ex. genom rekommendationer.

Uppdraget omfattar läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. I uppdraget ingår även att utifrån behovet av en tydlig kunskapsinriktning föreslå en vidare hantering av läroplaner och andra styrdokument för de frivilliga skolformerna.

Att ta fram förslag på nya eller ändrade läroplaner är ett omfattande arbete, som bl.a. kräver ett mycket stort antal kontakter med exempelvis lärare, forskare och flera andra aktörer. Skolverket har i uppdrag att kontinuerligt bedöma behovet av utveckling av läroplaner m.m. och vid behov föreslå ändringar av dessa (5 § förordning [2015:1047] med instruktion för Statens skolverk). Det brukar även vara Statens skolverk som tar fram sådana förslag, även om arbetet kan bygga på förslag från en utredning (se t.ex. Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan – Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem, SOU 2007:28). Det är därför osäkert i vilken utsträckning som utredaren har möjlighet att ta fram fullständiga författningsförslag, t.ex. på ändringar i alla kursplaner för grundskolan. Utredaren bör av den anledningen få möjlighet att välja mellan att lämna författningsförslag eller förslag på principer, riktlinjer och exempel som kan ligga till grund för fortsatt arbete med att ta fram författningsförslag.

Utredaren ska därför

- lämna förslag som stärker betydelsen av faktakunskap och andra grundläggande ämneskunskaper, inte minst i de tidiga årskurserna och för betyget E,
- lämna förslag på hur progressionen mellan årskurser bättre kan anpassas efter barns kognitiva utveckling,
- lämna förslag på hur läroplanerna bättre kan anpassas till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar att nå betygsriterierna, särskilt för betyget E,
- lämna förslag på hur de praktiskt-estetiska ämnena ska inriktas på praktiska färdigheter och förmågor i relation till teoretiska kunskaper,
- lämna förslag på hur de inledande delarna (del 1 och 2) i läroplanerna bör ändras,

- ta ställning till om vissa didaktiska val och metoder bör framhållas i läroplanerna, eller på annat sätt, och vid behov lämna sådana förslag,
- lämna förslag på andra ändringar utifrån behov som identifieras i arbetet,
- lämna förslag på vidare hantering av läroplaner och andra styrdokument för de frivilliga skolformerna, och
- lämna nödvändiga författningsförslag eller förslag på principer, riktlinjer och exempel som kan ligga till grund för fortsatt arbete med att ta fram författningsförslag.

Uppdraget att utreda vissa närliggande läroplansfrågor

Läsning och läsförståelse bör få en starkare roll i skolan

Att alla barn lär sig läsa är en förutsättning för deras fortsatta lärande i alla skolans ämnen, och på sikt för möjligheterna att fullfölja en utbildning och etablera sig på arbetsmarknaden. God läsförmåga är också nödvändig för att kunna vara delaktig i ett demokratiskt samhälle.

Resultat från bl.a. nationella prov och internationella undersökningar visar att svenska elevers läsförmåga behöver förbättras. Som tidigare nämnts visar PIRLS 2021 att läsförmågan hos elever i årskurs 4 har sjunkit sedan 2016. Skillnaderna i läsförmåga har ökat både mellan elevgrupper och mellan skolor. Även andelen elever som presterar på låga nivåer är betydligt högre 2021 än 2016. Andelen elever som presterar på en låg nivå eller lägre har ökat från 12 procent till 19 procent. Dessutom visar resultatet från de nationella proven i svenska och svenska som andraspråk i årskurs 9 läsåret 2021/22 att delprov B, som mäter elevernas läsförmåga, är det delprov som har lägst andel elever med godkända betyg. I ämnet svenska var det drygt 18 procent av eleverna (14 procent av flickorna och 22 procent av pojkarna) som fick provbetyget F i delprov B, vilket motsvarar mer än 17 000 elever. I ämnet svenska som andraspråk var det nästan 59 procent av eleverna (56 procent av flickorna och 61 procent av pojkarna) som fick provbetyget F i delprov B, vilket motsvarar mer än 8 000 elever (Resultat på de nationella proven i årskurs 3, 6 och 9 läsåret 2021/22, Skolverket). Området läsning har även i tidigare natio-

nella prov varit ett område där en hög andel av eleverna fått betyget F. Denna utveckling måste vändas.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på hur området läsning och läsförståelse kan förstärkas i läroplanerna.

Läroplanens skrivningar om digitalisering behöver anpassas

Den digitala omställningen av samhället pågår. Det kan diskuteras på vilket sätt skolväsendet behöver förbereda elever för att de ska kunna verka i ett modernt samhälle där digital kompetens i dag är i det närmaste en förutsättning för att vara fullt delaktig. Utvecklandet av digital kompetens är i dag tydligt framskrivet i olika delar av läroplanerna för grundskolan och motsvarande skolformer.

I propositionen Stärkt tillgång till läromedel (prop. 2023/24:21) framhålls dock att samlad vetenskaplig empiri och beprövad erfarenhet visar att man bäst erövrar digitala kompetenser genom att som barn och ung först utveckla grundläggande färdigheter som relationella förmågor, uppmärksamhet och koncentration samt färdigheter att läsa, skriva och räkna, och att dessa grundläggande färdigheter bäst förvärfvas genom analoga aktiviteter i analoga miljöer. Detta innebär att fokus i de yngre åldrarna bör ligga på läroböcker och att digitala läromedel och digitala verktyg med elevers stigande ålder kan användas i större utsträckning och ge goda effekter, under förutsättning att det görs selektivt, utifrån tydligt vetenskapligt stöd och dokumenterat pedagogiskt mervärde. Det är därför viktigt att användning av digitala lärverktyg sker på ett genomtänkt sätt i skolan, med en tydlig progression utifrån elevernas ålder och kognitiva utveckling, samt på ett sätt som underbyggs av vetenskap och beprövad erfarenhet.

Enligt den nuvarande läroplanen ska undervisningen emellertid redan i förskoleklassen och i årskurs 1 till 3 behandla digitala lärverktyg. När digitala lärverktyg används av de yngre eleverna i alltför hög omfattning, kan det leda till att de inte får den tid de behöver för att utveckla de mest grundläggande färdigheterna, som är en förutsättning för att lyckas väl i senare årskurser i den obligatoriska skolan samt med framtida studier och yrkesliv. Därför är det viktigt att individuella digitala lärverktyg introduceras först i äldre åldrar.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på hur skrivningarna om digitalisering bättre kan anpassas utifrån barns kognitiva utveckling och lärande samt elevernas grundläggande behov av ett kritiskt och ansvarsfullt förhållningssätt till digital teknik.

Det kan finnas ett behov av skrivningar om totalförvarsfrågor och Nato

Det övergripande målet för totalförsvaret är att försvara Sverige mot ett väpnat angrepp och värna vår säkerhet, frihet, självständighet och handlingsfrihet. Sverige ansökte den 18 maj 2022 om medlemskap i Nordatlantiska fördragsorganisationen (Nato). När samtliga medlemsstater har ratificerat Sveriges anslutningsprotokoll kan Sverige ansluta sig till nordatlantiska fördraget och därmed bli medlem i Nato (prop. 2022/23:74). Med anledning av det förändrade säkerhetsläget och Sveriges ansökan om medlemskap i Nato kan det finnas ett större behov av att eleverna i den svenska skolan får kunskaper om totalförvarsfrågor och Nato i exempelvis samhällskunskap.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om tillägg bör göras om totalförsvaret och Nato, och vid behov lämna förslag på sådana ändringar.

Regeringen bör besluta om betygskriterierna i grundskolan

Som tidigare framgått beslutar regeringen om grundskolans läroplan, inklusive kursplaner, medan Skolverket meddelar föreskrifter om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier.

Av propositionen Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan (2008/09:87), s. 14 och 15, framgår att skälet till att Skolverket gavs bemyndigande att besluta om de dåvarande kunskapskraven i grundskolan var att det krävs en betydande ämneskompetens på detaljnivå för att utforma föreskrifter om kunskapskrav. När det gäller gymnasieskolan är det dock regeringen som fattar beslut om ämnesplanerna för de gymnasiegemensamma ämnena, vilka även innefattar betygskriterier (1 kap. 4 § gymnasieförordningen [2010:2039]). Trots att regeringen fattar sådana beslut brukar det vara Skolverket som tar fram förslag på dessa ändringar, vilket innebär att myndig-

hetens kompetens tas tillvara i processen. Givet den stora betydelse som kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier har och den nära kopplingen som dessa kriterier har till läroplanens övriga delar bör regeringen, även när det gäller grundskolan, besluta om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier.

Utredaren ska därför

- lämna författningsförslag som innebär att regeringen ska besluta om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier i grundskolan.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och andra konsekvenser av sina förslag. Utöver vad som följer av kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren särskilt ha ett barnrättsperspektiv i de analyser som görs och redovisa förslagets konsekvenser utifrån såväl FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt principen om likabehandling. Vidare ska utredaren särskilt redogöra för vilka konsekvenser förslagen förväntas få för flickor respektive pojkar.

Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas, liksom alternativa lösningar som övervägts och skälen till att de har valts bort. Till detta hör pedagogiska och organisatoriska konsekvenser. Vidare ska konsekvenser av att genomföra vissa förslag separat vid tidigast möjliga tidpunkt eller samlat vid en senare tidpunkt redovisas. Utredningen ska här beakta förslag från Utredningen om en tioårig grundskola (SOU 2021:33) och den vidare hanteringen av dessa förslag. Möjligheten att så snabbt som möjligt genomföra önskade förändringar behöver analyseras i relation till konsekvenser för bl.a. lärarens arbetsbelastning och möjligheten till en effektiv implementering av förslagen. Det kan här t.ex. finnas skillnader kopplat till förslagets omfattning, avgränsning i relation till andra områden, och vilka skolformer och stadier som berörs.

Kontakter och redovisning av uppdraget

I arbetet ska utredaren inhämta synpunkter från myndigheter och organisationer med relevans för uppdraget. Utredaren ska också hålla sig informerad om och utifrån behov inhämta synpunkter från andra utredningar inom kommittéväsendet med relevans för uppdraget, bl.a. Utredningen om varaktigt förbättrad trygghet och studiero i skolan (dir. 2023:154), Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden (dir. 2023:95) och Utredningen om att utveckla lärar- och förskolläroarutbildningarna (dir. 2023:111).

Uppdraget ska redovisas senast den 28 februari 2025.

(Utbildningsdepartementet)

Utredningens arbete

Utredningen har haft många kontakter som beskrivs i denna bilaga. Av figuren nedan framgår de grupper vi har träffat. Vi vill rikta ett stort tack till alla dessa personer, skolor, huvudmän och organisationer för att de så generöst delat med sig av sina erfarenheter och därmed lämnat ovärderliga bidrag till vårt arbete.

Figur 1 **Kontakter under utredningstiden**



Sakkunniga och experter

Som framgår av missivet har 3 sakkunniga och 21 experter bistått utredaren och sekretariatet. Vi har träffat de sakkunniga och experterna i olika konstellationer:

- Sakkunniga (Mattias Ahlquist, Jan Schierbeck, Utbildningsdepartementet; Leif Eriksson, Försvarsdepartementet) samt experter från skolmyndigheter (Anna-Karin Frisk, Skolverket; Karin Lindqvist/Sara Algulin, Skolinspektionen; Helene Fägerblad, Specialpedagogiska skolmyndigheten; Inger Helene Fankki, Sameskolstyrelsen).
- Experter från olika organisationer (Christin Appel, Sveriges Kommuner och Regioner; Lena Lingman, Friskolornas riksförbund/Almega utbildning; Ingrid Carlgren, Idéburna skolors riksförbund; Mats Andersson, Sveriges Lärare; Henrik Carnhede, Sveriges Skolledare; Lilian Helgason, Sveriges Elevråd; Maja Sjögren, Elevernas Riksförbund). Maja Sjögren har ibland ersatts av Vidar Ekman.
- Experter som är forskare, universitetsanställda eller skolledare (Inger Enkvist, professor emerita, Lunds universitet; Linda Fälth, professor, Linnéuniversitetet; Christopher Gillberg, professor, Göteborgs universitet; Agneta Gulz, professor, Lunds universitet; Ola Helenius, professor, Göteborgs universitet; Martin Ingvar, professor, Karolinska institutet; Jonas Linderöth, professor, Göteborgs universitet; Linnéa Lindqvist, biträdande rektor, Hammarkullsskolan i Göteborg/Husbygårdsskolan i Stockholm; Håkan Sjöberg, universitetsadjunkt, Göteborgs universitet; Anna-Karin Wyndhamn, universitetsadjunkt, Göteborgs universitet). Inger Enkvist entledigades på egen begäran den 25 juni 2024.

Alla sakkunniga och experter har bjudits in till fyra möten under utredningstiden. Därtill har experterna som är forskare, universitetsanställda eller skolledare bjudits in till två ytterligare möten för att diskutera kunskapsformer och kunskapsbegrepp samt läsning och matematik. Förutom mötena har vi haft ytterligare kontakter med sakkunniga och experter.

Till tre av mötena med experter från olika organisationer har Föreningen Sveriges skolchefer (FSS) bjudits in. FSS har då representerats av Maria Kjällström. Vi har även träffat FSS i andra sammanhang med bredare representation.

På ett av mötena med experter som är forskare, universitetsanställda eller skolledare har delar av Expertrådet för läsning som Sveriges Lärare och Lärarstiftelsen initierat deltagit. Vi har också

träffat hela Expertrådet för läsning och generalsekreteraren Malin Tufvesson på Lärarstiftelsen för att diskutera läsning.

Andra forskare och kontakter via lärosäten

Utöver de forskare som är experter i utredningen har vi träffat andra forskare, bland annat för att stämma av utkast till nya skrivningar i läroplanernas inledande delar samt nya principer och en ny struktur för kursplanerna. Vi har haft kontakter med forskargruppen Läroplansteori och didaktik (SITE) för att diskutera dessa områden. Genom SITE har vi träffat följande forskare från Linnéuniversitetet:

- Jonathan Lilliedahl, Andreas Nordin, Daniel Sundberg, Bettina Vogt, Ninni Wahlström.

Vi har också deltagit i ett seminarium med forskare, lärare och rektorer (ett så kallat Jonseredsseminarium) arrangerat av Göteborgs universitet. Under seminariet diskuterades sex huvudpunkter: läroplanernas inledande delar, grundläggande ämneskunskaper, progression och anpassning till barns kognitiva utveckling och skilda förutsättningar, utveckling av de praktisk-estetiska ämnena, neurodidaktik samt läromedel. Nedanstående personer medverkade som inledningstalare. Dessutom deltog skolledare, forskare och kommunrepresentanter.

- Ulla Berglindh, Neuroforum, Göteborgs universitet; Per Kornhall, Läromedelsförfattarna; Carl Olivestam, Neuroforum, Strömstad akademi; Anders Rosengren, Göteborgs universitet; Göran Söderlund, Neuroforum, Høgskulen på Vestlandet i Norge; Greger Trobäck, slöjdlärare, Uppåkraskolan i Staffanstorp; Stig Zandrén, Neuroforum.

I arbetet med praktisk-estetiska ämnen har vi träffat Nätverket för lärosäten med ämneslärarutbildning inom det estetiska området. Följande personer träffade vi i det sammanhanget:

- Lars Andersson, Ninnie Andersson, Petra Assarsson, Ulf Dalnäs, Annika Danielsson, Konstantin Economou, Annika Fälthin, Annelie Holmberg, Maria Larsson, Göran Lindskog, Lia Lonnert, Maria Sundberg, Stina Wikberg.

Två forskare som är experter i utredningen har dessutom anlitats för att ta fram exempel på kursplaner. Ola Helenius har utarbetat exempel i matematik och Linda Fälth i svenska.

Tre ytterligare forskare har också anlitats för att ta fram exempel på kursplaner. Dessa är

- Maria André, Stockholms universitet, biologi
- Peter Hasselskog, tidigare Göteborgs universitet, slöjd
- Johan Sandahl, Stockholms universitet, samhällskunskap.

Utredaren har även träffat Elisabet Nihlfors som är ordförande i den nationella operativa samordningsgruppen för ULF-avtal (Utbildning, Lärande och Forskning i samverkan mellan skola och akademi).

Lärare

Utredningen har gjort elva skol- eller huvudmannabesök. Syftet med besöken har varit att samla in synpunkter på dagens styrdokument. Vi har bland annat ställt frågor om vad som fungerar bra och mindre bra i de inledande delarna av nuvarande läroplaner samt i kursplanernas struktur. Vi har också frågat om vilket stöd lärare behöver vad gäller genomförandet av undervisningen. På besöken har vi primärt träffat undervisande lärare i förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola och fritidshem samt skolledare men också någon skolchef.

Följande skolor och huvudmän har vi besökt:

- Alléskolan i Åtvidaberg (årskurs 4–6)
- Göteborgs Stad (representanter för årskurs F–9)
- Internationella Engelska Skolan i Lund (årskurs 4–9)
- Klostergårdsskolan i Lund (årskurs F–6)
- Luleå kommun (representanter för årskurs F–9)
- Lyckåkerskolan på Gotland (årskurs F–3)
- Ringstorpsskolan i Helsingborg (årskurs F–6)
- Umeå kommun (representanter för årskurs F–9)

- Umeå Waldorfskola (årskurs F–9)
- Wieselgrensskolan i Helsingborg (årskurs F–9)
- Östra Ringskolan i Västervik (årskurs 7–9)

Utöver skol- och huvudmannabesöken har vi träffat lärare för att stämma av en ny struktur för kursplanerna och exempel på hur de nya kursplanerna kan se ut i olika ämnen. Lärarna har också lämnat synpunkter på exemplen. I detta avseende har nedanstående lärare varit involverade. Vi har fått namnen genom tips från våra sakkunniga och experter.

- Maria Baff, Mellanvångsskolan, Staffanstorp; Linn Bergström, Kroppkärsskolan, Karlstad; Julia Eriksson, Hudikskolan, Hudiksvall; Jonas Franzén, Linåkerskolan, Svalöv; Kerstin Furuberg, Råtorpsskolan, Karlstad; Maria Gustafsson, Västerstrandsskolan, Karlstad; Maria Hallgren, Norrstrandsskolan, Karlstad; Markus Hedin, Linåkerskolan, Svalöv; Katarina Ingvarsson, Alléskolan, Åtvidaberg; Mia Kempe, S:t Pers skola, Sigtuna; Lizzan Larsson, Hudikskolan, Hudiksvall; Louise Lindén, Elinebergsskolan, Helsingborg; Annika Lindh, Alléskolan, Åtvidaberg; Maria Lundberg, Elinebergsskolan, Helsingborg; Annika Moden, Norrstrandsskolan, Karlstad; Nicklas Mörk, Fröviskolan, Lindesberg; Johanna Nilsson, Elinebergsskolan, Helsingborg; Sofie Nilsson, Vålbergsskolan, Karlstad; Katrin Nord, Mellanvångsskolan, Staffanstorp; Cecilia Peña, Alviksskolan, Stockholm; Elina Persson, Hudikskolan, Hudiksvall; Anna Sandsjö, Hultsbergsskolan, Karlstad; Madelène Sandström, Västerstrandsskolan, Karlstad; Fredrik Sellerfors, Nya Elementar, Stockholm; Johanna Snäll, Tuggeliteskolan, Karlstad; Nina Widoff, Vålbergsskolan, Karlstad; Britta Öster Jonasson, Vägledning och pedagogiskt stöd, Karlstad.

Skolverket

Skolverket har haft en expert i utredningen. Men vi har också träffat Skolverket i flera andra sammanhang, bland annat för att diskutera deras pågående arbete med läroplansutveckling, professionsprogrammet, digitalisering, lärverktyg, beredskapsfrågor, praktisk-

estetiska ämnen, läsning, fortbildning i språk-, läs-, skriv- och matematikutveckling, kartläggningsmaterial och bedömningsstöd, förskolans läroplan samt gymnasieskolans examensmål och den anpassade gymnasieskolans program mål. Vi har även fått visst underlag från Skolverket för att kunna bedöma ekonomiska konsekvenser av läroplansförändringar.

Funktionshinderorganisationer

Utredningen har bjudit in till ett möte med funktionshinderorganisationer via Funktionsrätt Sverige, Myndigheten för delaktighet och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM). Fokus för mötet var funktionshinderfrågor i läroplanerna. Representanter för följande organisationer deltog:

- Afasiförbundet/Talknuten, Autism Sverige, Myndigheten för delaktighet, Riksförbundet Attention, SPSM, Svenska Diabetesförbundet.

Andra utredningar

I arbetet har vi träffat och samverkat med flera andra utredningar:

- Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden (U 2023:02)
- Utredningen om att utveckla lärar- och förskolläraryt bildningarna (U 2023:03)
- Utredningen om stärkt trygghet och studiero i skolan (U 2023:06)
- Utredningen om fler vägar till arbetslivet (U 2022:03)
- Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid (U 2023:01)
- Utredningen om införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen (U 2023:08)
- Utredningen om mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det (U 2023:07)
- Utredningen om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01)

- Utredningen om bättre förutsättningar för rektorerna inom skolväsendet (U 2024:03).

Tillsammans med Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden har vi även träffat Jörgen Tholin som var utredare för Betygsutredningen 2018 (U 2018:03).

Företrädare för tidigare reformer

Utredningen har genomfört ett seminarium med nyckelpersoner som varit inblandade i tidigare läroplansreformer från 1990-talet och framåt. Följande personer medverkade:

- Mats Björnsson, Christer Blomkvist, Ingrid Carlgren, Leif Davidsson, Ragnar Eliasson, Kjell Hedwall, Anna Westerholm, Niclas Westin.

Övriga kontakter

Förutom de personer och organisationer som framgår ovan har utredningen haft en hel del övriga kontakter. Vi har bland annat träffat eller haft kontakt med Skolforskningsinstitutet, Beredningen för utbildningsfrågor vid Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Lärares förbundsstyrelse, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenskt Näringsliv, Elevernas Riksförbund, Sveriges Elevråd, Sveriges Elevkårer, Riksrevisionen, Folkhälsomyndigheten, Psykisk hälsa på schemat, Generation Pep, Ung Företagsamhet, Röda Korsets Ungdomsförbund, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Försvarsmakten, Pliktrådet, Läromedelsförfattarna samt Läromedelsföretagen.

Vi har också medverkat i olika konferenser och seminarier. Exempel på det är Näringslivets skolforum, ett nordiskt läroplansnätverk och ett öppet seminarium på temat kognitionsvetenskap i lärarutbildning.

Dessutom har vi mottagit skriftliga inspel, bland annat från Bildlärares riksförening, Föreningen Forum Livskunskap, Föreningen Slöjdlärarna, OneSchool Global och Svenska Dyslexiföreningen.

När vi har överlämnat vårt betänkande kommer vi även att anordna en avslutande konferens för att informera om våra förslag och bedömningar. Inbjudna till konferensen är arbetsmarknadens parter, intresseorganisationer inom skolans område samt utredningens sakkunniga och experter.

Statistik, resultat och likvärdighet

I denna bilaga presenterar utredningen viss statistik för de skolformer som ingår i uppdraget och för fritidshemmet. Därefter ger vi en fördjupad bild av hur elevernas kunskapsresultat i grundskolan har utvecklats över tid och hur spridningen i resultaten har förändrats. Bilden av resultaten och spridningen finns i sammanfattad form i kapitel 2.

Statistik

För att få en bild av hur många som berörs av utredningens förslag och bedömningar har vi sammanställt statistik om de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Statistiken gäller elever, skolenheter, huvudmän, lärare och skolledare.

Grundskolan i siffror

I detta avsnitt finns statistik om grundskolan.

Tabell 1 Elever, skolenheter och huvudmän

Grundskolan, läsåret 2023/2024

	Antal elever	Antal skolenheter	Antal huvudmän
Totalt i grundskolan	1 110 068	4 667	836
Kommun	923 020	3 830	290
Enskild	180 904	816	536
Internationella skolor	6 144	21	20

Anm.: Totalen överensstämmer inte med delsummorna när det gäller antalet huvudmän. Det beror på att det finns huvudmän som har såväl internationella skolor som enskilda eller kommunala skolenheter.

Källa: Skolverket; Sveriges officiella statistik. Samtliga skolformer och fritidshem – Barn/elever – Riksnivå. Tabell 1: Förskole- och skolenheter/fritidshem. Barn/elever läsåret 2023/24.

Tabell 2 Tjänstgörande lärare

Grundskolan, läsåret 2023/2024

	Antal tjänstgörande lärare	Antal heltidstjänster
Totalt i grundskolan	107 028	92 609
Kommun	90 209	
Region	12	
Sameskola	43	
Enskild	16 471	
Internationella skolor	730	

Anm.: Totalen överensstämmer inte med delsummorna eftersom lärare kan tjänstgöra hos olika huvudmän och på olika skolor.

Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik. Grundskolan – Personal – Riksnivå. Tabell 2: Pedagogisk högskoleexamen, anställningsslag och annan pedagogisk personal läsåren 2014/15–2023/24.

Tabell 3 Tjänstgörande skolledare (rektorer och övriga)

Grundskolan, läsåret 2023/2024

	Antal tjänstgörande	Antal heltidstjänster
Antalet skolledare	8 664	6 989
Rektorer	3 813	3 511
Övriga skolledare	4 886	3 478

Anm.: Antalet tjänstgörande skolledare överensstämmer inte med summan av rektorer och övriga skolledare. I källan finns ingen förklaring till detta.

Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik. Grundskolan – Personal – Riksnivå. Tabell 6A: Skolledare läsåren 2014/15–2023/24.

De andra obligatoriska skolformerna i siffror

I tabell 4 finns statistik om de andra obligatoriska skolformerna, det vill säga den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Tabell 4 Statistik över elever, skolenheter, huvudmän, lärare och rektorer

Anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan, läsåret 2023/2024

	Anpassade grundskolan	Specialskolan	Sameskolan
Antal elever	16 015	764	195
Antal skolenheter	600	10	5
Antal huvudmän	379	1	1
Antal tjänstgörande lärare	6 175	289	43
Antal heltidstjänster lärare	3 824	261	32
Antal tjänstgörande rektorer	341	7	–

Anm.: För anpassade grundskolan och specialskolan finns inte statistik över skolledare utan bara över rektorer. För sameskolan saknas även denna uppgift.

Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik.

Förskoleklassen och fritidshemmet i siffror

I tabell 5 finns statistik om förskoleklassen och fritidshemmet.

Tabell 5 Statistik över elever, skolenheter, huvudmän, lärare och rektorer
Förskoleklassen och fritidshemmet, läsåret 2023/2024

	Förskoleklassen	Fritidshemmet
Antal elever	119 081	501 310
Antal skolenheter	3 533	4 028
Antal huvudmän	752	793
Antal tjänstgörande lärare	9 830	20 968
Antal heltidstjänster lärare	6 781	12 430
Antal tjänstgörande annan pedagogisk personal	3 259	20 607
Antal heltidstjänster annan pedagogisk personal	1 716	11 103

Anm.: För förskoleklassen och fritidshemmet finns inte statistik över skolledare och rektorer.

Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik.

Resultat och likvärdighet

I detta avsnitt ger utredningen en bild av hur elevernas kunskapsresultat i grundskolan och spridningen i resultaten har utvecklats över tid. Vi beskriver också hur behörigheten till gymnasieskolans nationella program har sett ut och ser ut i dag samt hur betygsresultaten har förändrats.

Elevernas kunskapsresultat pekar i negativ riktning

Skolverkets analyser av internationella studier pekar på att resultaten i svensk grundskola var goda i början av 1990-talet. Sedan dess har de genomsnittliga resultaten inom flera ämnesområden försämrats. Såväl de internationella studierna som de nationella utvärderingar Skolverket genomförde 1992 och 2003 (NU 92 och NU 03) ger en i stora drag samstämmig bild av att svenska elevers resultat inom läsförståelse, matematik och naturvetenskap har blivit sämre efter början eller mitten av 1990-talet.¹

¹ Skolverket (2009): *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer.*

De internationella studierna

De första internationella studierna genomfördes under början av 1960-talet inom olika ämnesområden som matematik, naturvetenskap och läsning. Det var IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement) som stod bakom dessa. Fram till mitten av 1990-talet genomfördes studierna med ungefär femton års mellanrum. Sverige deltog då i de undersökningar som fanns.²

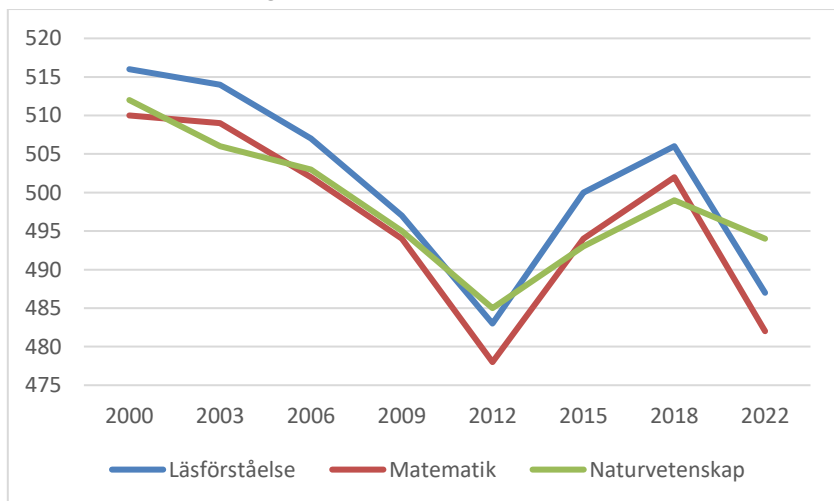
Senare ökade intresset för att jämföra utbildningsresultat och fler studier tillkom med tätare intervall från mitten av 1990-talet. I dag deltar Sverige i flera internationella studier, däribland Pisa, Timss och Pirls. Utredningen går närmare in på resultaten från de här tre studierna i detta avsnitt.

Pisa

I Pisa undersöks 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap. OECD organiserar Pisa och Sverige har deltagit sedan 2000.

Figur 1 Sveriges resultat i Pisa

Provpöäng i läsförståelse, matematik och naturvetenskap för 15-åringar 2000–2022



Källa: Skolverket – rapporter om Pisa.

² Skolverket (2009): *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer.*

Figur 1 visar svenska elevers resultat i Pisa. Som framgår av figuren har de genomsnittliga resultaten försämrats sedan den första mätningen 2000, och 2012 nådde Sverige sitt hittills lägsta resultat inom alla tre ämnesområden. Då låg svenska elevers resultat långt under genomsnittet för OECD-länderna (13 poäng under snittet i läsförståelse, 16 poäng i matematik och 16 poäng i naturvetenskap).³ Därefter vände resultaten och elevernas kunskaper förbättrades. Men resultaten var fortfarande sämre 2018 än när Sverige presterade som bäst i början av 2000-talet.⁴

I den senaste Pisamätningen 2022 gick svenska elevers resultat ner igen. Nedgången i naturvetenskap var dock inte signifikant. Sveriges resultat i matematik, läsförståelse och naturvetenskap är nu i princip tillbaka på samma låga nivåer som 2012. Men svenska elever presterar fortfarande över OECD-genomsnittet i samtliga tre ämnesområden. Det beror till stor del på att flertalet OECD-länder också försämrat sina resultat i matematik och läsförståelse.

Förklaringar till nedgången fram till 2012

Vad finns det då för förklaringar till den resultatnedgång som skedde fram till 2012? I forskningsrapporten Policyidéer för svensk skola från 2016 lyfte författarna fram ett antal möjliga förklaringar. En av dem var 1990-talsreformerna, det vill säga kommunaliseringen med decentralisering och avreglering av skolan, ett nytt mål- och resultatstyrt styrsystem, en ny läroplan (Lpo 94), ett nytt betygssystem, ett införande av skolval samt etablering av fristående skolor.⁵ Skolkommisionen gjorde motsvarande bedömning både i sitt delbetänkande 2016⁶ och slutbetänkande 2017.⁷ De menade att viktiga förklaringar till de försämrade kunskapsresultaten gick att finna i de förändringar som skedde i skolan under 1990-talet. Att skolans kommunalisering var huvudorsaken till de sjunkande kunskapsresultaten hade sedan tidigare lyfts fram av utredaren Leif Lewin som utvärderade den under

³ Skolverket (2013): *PISA 2012. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier. Rapport 398.

⁴ Skolverket (2019): *PISA 2018. 15-åringars kunskaper i läsförståelse, matematik och naturvetenskap*. Internationella studier 487.

⁵ Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. SNS Förlag.

⁶ SOU 2016:38 *Samling för skolan – Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet*.

⁷ SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*.

åren 2012–2014. Han konstaterade att kommunaliseringen hade bidragit till de försämrade resultaten och den försämrade likvärdigheten eftersom staten och kommunerna inte gav lärarna nödvändiga arbetsförutsättningar. Decentraliseringen gick för långt. Många kommuner och många av skolans professionella hade, enligt Lewin, inte kapacitet att axla det ansvar som staten gav.⁸ Författarna till *Policyidéer för svensk skola* menade att Lewins resonemang var rimliga, men att man behövde hitta mer preciserade förklaringar så att det skulle gå att urskilja vilka aspekter av 1990-talsreformerna som var mest betydelsefulla för resultatnedgången.⁹ Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) drog i en rapport från 2014 slutsatsen att resultatnedgången såg ut att ha påbörjats redan innan 1990-talsreformerna rimligen kunde ha påverkat elevernas resultat. Men de kunde inte utesluta att den nedåtgående trenden ändå hade påverkats av reformerna.¹⁰

I *Policyidéer för svensk skola* lyfte författarna fram införandet av godkäntgränsen i betygssystemet som en tänkbar delförklaring till de försämrade elevresultaten, men pekade på att det behövdes mer forskning för att belysa detta.¹¹ IFAU konstaterade också att bytet av betygssystem sannolikt hade bidragit till försämrad genomströmning i grundskolan.¹²

Andra möjliga förklaringar som lyftes fram i *Policyidéer för svensk skola* var att allmän och särskild kurs i matematik hade tagits bort samt att undervisningsmönstren hade förändrats från helklassundervisning till individuellt arbete. Även en förändrad lärar- och rektorsroll diskuterades som en ytterligare förklaring till resultatnedgången. Författarna pekade på att lärare hade fått mindre tid för att ge återkoppling till eleverna och att rektorer hade fått minskat utrymme för pedagogiskt ledarskap.¹³

⁸ SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera – om kommunaliseringen av den svenska skolan*.

⁹ Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. SNS Förlag.

¹⁰ Holmlund, Helena m.fl. (2014): *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*. IFAU. Rapport 2014:25.

¹¹ Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. SNS Förlag.

¹² Holmlund, Helena m.fl. (2014): *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*. IFAU. Rapport 2014:25.

¹³ Gustafsson, Jan-Eric, Sörlin, Sverker & Vlachos, Jonas (2016): *Policyidéer för svensk skola*. SNS Förlag.

Förklaringar till nedgången i den senaste Pisamätningen 2022

En förklaring till försämringen i Pisa 2022 som Skolverket ger är covid-19-pandemin. Enligt myndigheten har pandemin sannolikt påverkat utvecklingen av såväl resultat och likvärdighet som elevers välbefinnande. Däremot kan Sveriges nedgång i resultat mellan 2018 och 2022 inte förklaras av demografiska förändringar utifrån elevers migrationsbakgrund. Andelen utlandsfödda elever med utländsk bakgrund har endast ökat med en procentenhet under perioden, och detta har inte påverkat resultatutvecklingen. Nedgången för elever med svensk bakgrund är lika stor som den är för samtliga elever.¹⁴

Vid sidan av pandemin har OECD även pekat på att de försämrade resultaten i 2022 års Pisamätning kan kopplas till elevernas användning av mobiltelefoner och sociala medier. Överdriven användning av digitala enheter parallellt med undervisningen och studierna kan påverka elevernas resultat negativt. Ungefär 30 procent av eleverna inom OECD anger att de blir distraherade av att använda digitala enheter i skolan. Fler än hälften av eleverna inom OECD (59 procent) uppger dessutom att deras uppmärksamhet störs på grund av att andra elever använder telefoner, surfplattor eller bärbara datorer på lektionerna. Dessa elever fick också sämre resultat på matematikproven i Pisa.¹⁵

För att fördjupa insikterna från Pisa 2022 har regeringen beslutat att ge OECD i uppdrag att analysera Sveriges kunskapsstapp i den senaste Pisamätningen. OECD ska bland annat analysera ordning och studiero i klassrummen samt vilken betydelse digitala enheter kan ha för elevernas resultat. Analysen planeras att vara klar under senhösten 2025.¹⁶

Timss

Den internationella studien Timss undersöker kunskaper i matematik och naturvetenskap hos elever i årskurs 4 och årskurs 8. Timss organiseras och leds av IEA. Sverige har deltagit med elever i årskurs 8

¹⁴ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

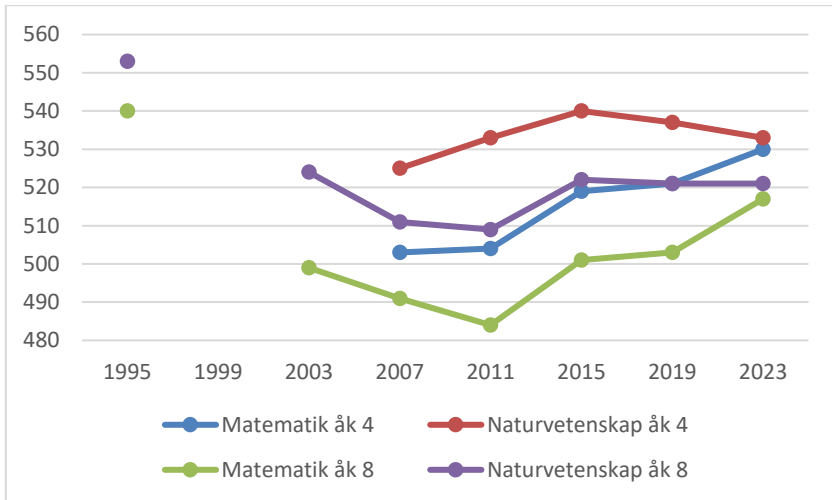
¹⁵ OECD (2024): *Students, digital devices and success*. OECD (2024): *Managing screen time: how to protect and equip students against distraction*. Pisa in focus.

¹⁶ Utbildningsdepartementet/Ministry of Education and Research (2024): *Education in Sweden: A Diagnostic Review with analysis of PISA 2022 Results*.

sedan 1995 och elever i årskurs 4 sedan 2007. År 1999 medverkade dock inte Sverige.

Figur 2 Sveriges resultat i Timss

Provpoäng i matematik och naturvetenskap för årskurs 4 och 8 1995–2023



Källor: <https://timssandpirils.bc.edu/> (hämtad 2025-01-28). Skolverket – rapporter om Timss.

Som framgår av figur 2 visar Timss en delvis liknande bild som Pisa för elever i årskurs 8. De genomsnittliga resultaten har försämrats över tid från höga resultat 1995 till stegvis lägre resultat fram till 2011. Sedan vände resultaten uppåt till 2015. Därefter skedde en utplaning i både matematik och naturvetenskap till Timss 2019 medan resultaten i Pisa fortsatte uppåt till och med 2018. I Timss 2023 har resultaten förbättrats i matematik i årskurs 8 och legat kvar på samma nivå i naturvetenskap till skillnad från i Pisa 2022 där resultaten gick ner.

I årskurs 4 visar Timss på en jämnare kunskapsnivå. Resultaten i matematik ökade mellan 2011 och 2015 samt mellan 2019 och 2023. För naturvetenskap i årskurs 4 har resultaten förbättrats något från 2007 till 2015. Därefter har de planat ut 2019 och 2023.

Enligt Timss 2023 presterar svenska elever på samma nivå som genomsnittet för de deltagande EU- och OECD-länderna i matematik i årskurs 4 och över genomsnittet i årskurs 8. I TIMSS 2019 presterade svenska elever i båda årskurserna under genomsnittet. Förändringen beror både på att svenska elever förbättrat sina resul-

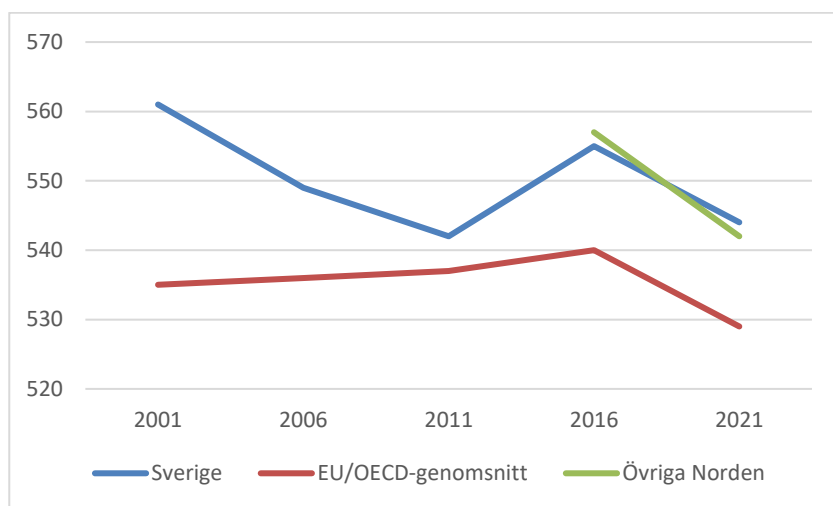
tat och på att EU- och OECD-genomsnittet sjunkit. I naturvetenskap presterar Sverige över genomsnittet 2023 i båda årskurserna, precis som 2019.¹⁷

Pirls

Pirls är en internationell studie som undersöker läsförståelse hos elever i årskurs 4. IEA organiserar och leder Pirls. Sverige har deltagit i studien sedan 2001.

Figur 3 Sveriges resultat i Pirls i jämförelse med andra länder

Provpöäng i läsförståelse för årskurs 4
2001–2021



Källa: Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförståelse hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

Figur 3 anger svenska elevers genomsnittliga resultat i Pirls, men också genomsnittet för EU- och OECD-länder samt de två senaste resultaten för övriga Norden.

Den svenska kurvan uppvisar stora likheter med resultaten från Pisa. Läsförståelsen i årskurs 4 låg högt i början av 2000-talet för att sedan vända nedåt till det hittills lägsta resultatet 2011. Därefter för-

¹⁷ Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

bättrades resultaten 2016 och i den senaste Pirlsundersökningen blev de sämre igen och motsvarar nu den tidigare lägstanivån.

Trots den relativt stora försämringen av de svenska resultaten mellan 2016 och 2021 ligger Sverige fortfarande över genomsnittet i EU/OECD-länder. Det beror på att många av de andra länderna också har försämrat sina resultat.

På samma sätt som i Pisa 2022 kan en förklaring till resultatförsämringen i Pirls 2021, enligt Skolverket, vara covid-19-pandemin. Myndigheten konstaterar att pandemin har påverkat resultaten, men att det är omöjligt att säga hur mycket.¹⁸

Fyra forskare har analyserat data från läsförståelsetester i lågstadiet för att undersöka om det fanns en negativ effekt på svenska elevers tidiga läsutveckling under pandemin och om elever från missgynnade socioekonomiska bakgrunder var särskilt drabbade. Resultaten visade att avkodningsförmågan och läsförståelsen inte var sämre under pandemin. Elever från missgynnade socioekonomiska bakgrunder var inte heller särskilt drabbade.¹⁹

Spridningen i resultaten ökar

Under samma period som svenska elevers genomsnittliga resultat har försämrats i de internationella studierna har också spridningen i resultaten ökat, det vill säga att resultatskillnaderna mellan skolor och mellan olika elevgrupper har blivit mer markanta. Skolverket har visat att resultatskillnaderna mellan olika skolor ökat från 1993, och framför allt från 1998 då de mål- och kunskapsrelaterade betygen gavs för första gången. Dessutom har skillnaderna i betygen mellan olika elevgrupper ökat markant utifrån social bakgrund, kön och etnicitet.²⁰

Även när svenska elevers resultat började vända uppåt fortsatte utvecklingen med ökad spridning i resultaten. I Pisa 2022 konstateras att spridningen i matematikresultaten har ökat. Medelvärdet 2022 var, som tidigare nämnts, på ungefär samma nivå som 2012. Men sprid-

¹⁸ Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

¹⁹ Hallin, Anna Eva, Danielsson, Henrik, Nordström, Thomas & Fälth, Linda (2022): No learning loss in Sweden during the pandemic: Evidence from primary school reading assessments. *International Journal of Educational Research*. 114.

²⁰ Skolverket (2009): *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*.

ningen mellan elevernas resultat var större 2022 jämfört med 2012, 2015 och 2018. Den ökade spridningen beror på att fler elever presterar på en lägre nivå. Samtidigt är andelen högpresterande elever något högre i Pisa 2022 än i Pisa 2012 (men lägre än i Pisa 2003 och 2018).²¹

I läsförståelse har spridningen i resultaten också ökat och den är nu större än i någon av de tidigare Pismätningarna fram till och med 2015. Mellan 2018 och 2022 har spridningen dock inte ökat. Andelen lågpresterande elever 2022 är den högsta som någonsin uppmäts i Pisa medan andelen högpresterande inte är lägre än 2000.²²

När det gäller naturvetenskap uppvisade svenska elevers genomsnittliga resultat ingen signifikant skillnad i Pisa 2022 jämfört med 2018, vilket även nämnts ovan. Däremot var resultaten lägre än 2006. Andelen lågpresterande elever var högre 2022 än 2006, och andelen högpresterande elever var också högre. Mellan 2018 och 2022 var dock andelen högpresterande oförändrad. Spridningen i resultaten i naturvetenskap var större 2022 än i någon tidigare Pisaundersökning. Den ökade även mellan 2018 och 2022.²³

Generellt – sett till alla tre ämnesområden i Pisa – är spridningen i resultat större i Sverige än i OECD som genomsnitt.²⁴

Den internationella studien Timss bekräftar att spridningen i elevers resultat har ökat över tid. Detta gäller såväl i årskurs 8 som i årskurs 4 för både matematik och naturvetenskap. I årskurs 8 har spridningen ökat mer eller mindre kontinuerligt sedan 2011 i matematik och sedan 2003 i naturvetenskap. I årskurs 4 har spridningen i matematik ökat sakta sedan 2007 medan den i naturvetenskap inte har visat någon ökning förrän i den senaste mätningen 2023. En del kan förklaras med en ökad andel utlandsfödda elever men inte hela ökningen. Spridningen bland elever med svensk bakgrund har ökat nästan lika mycket som för hela elevgruppen.²⁵

Även av Pirls framgår att spridningen i resultat har blivit större i Sverige mellan de högst och de lägst presterande eleverna. Andelen elever som inte når upp till den lägsta kunskapsnivån har mer än för-

²¹ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

²² Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

²³ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

²⁴ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

²⁵ Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

dubblats sedan 2016, medan andelen som presterar på den högsta kunskapsnivån är oförändrad. Denna skillnad är den största som uppmätts sedan Pirls startade 2001, och ökningen är bland de högsta i jämförelse med övriga deltagande länder inom EU/OECD.²⁶

Sverige deltar också i den internationella studien Iccs som mäter elevers kunskaper, attityder och engagemang i medborgar-, demokrati- och samhällsfrågor i årskurs 8. Iccs har genomförts tre gånger: 2009, 2016 och 2022. Svenska elever har mycket goda kunskaper i dessa frågor. År 2022 var det bara ett land som presterade bättre än Sverige (Taiwan). Även om Sverige uppvisar goda resultat i Iccs ökar skillnaderna i kunskapsresultat mellan de högst och lägst presterande eleverna på samma sätt som i de andra internationella studierna. Av alla deltagande länder har Sverige, tillsammans med Danmark och Norge, de största skillnaderna i kunskapsresultat.²⁷

Skillnader mellan flickor och pojkar

Pisaundersökningarna visar att svenska flickor och pojkar presterar på samma nivå i matematik. Endast 2003 fanns en signifikant skillnad mellan könen eftersom pojkarnas resultat detta år var bättre. Annars har det inte funnits några signifikanta skillnader i genomsnittliga matematikresultat mellan flickor och pojkar i Sverige. Men om man tittar på OECD-genomsnittet är resultaten högre för pojkar än flickor.

I läsförståelse däremot presterar svenska flickor på en högre nivå än pojkar. Detsamma gäller för OECD. Resultatskillnaden mellan könen är dock större i Sverige än OECD-genomsnittet.

När det gäller naturvetenskap presterar svenska flickor i genomsnitt något bättre än svenska pojkar. Resultatskillnaden mellan könen har inte förändrats sedan 2018. För OECD i genomsnitt finns inga skillnader i resultat mellan flickor och pojkar i naturvetenskap.

Om man studerar alla tre ämnesområden i Pisa är spridningen i resultat större bland pojkar än bland flickor. Det gäller såväl i Sverige som i OECD som helhet.²⁸

²⁶ Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförståelse hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

²⁷ Skolverket (2023): *ICCS 2022. Kunskaper, attityder och engagemang i medborgar-, demokrati- och samhällsfrågor hos årskurs 8-elever i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

²⁸ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

Den senaste Timssmätningen 2023 visar att svenska pojkar i genomsnitt har högre resultat än flickor i matematik i både årskurs 4 och 8. I naturvetenskap däremot finns inga skillnader mellan könen i någon av årskurserna. Sammantaget har pojkarna haft en bättre resultatutveckling jämfört med flickorna under senare år. Motsvarande mönster finns inom EU och OECD som helhet.²⁹

I Pirls 2021 fortsätter flickor prestera bättre i läsförståelse än pojkar. Detta gäller både i Sverige och i nästan alla EU/OECD-länder.³⁰

Skillnader mellan elever med olika socioekonomisk bakgrund

I Pisa kan man se att resultat skillnaderna mellan svenska elever har ökat utifrån deras socioekonomiska bakgrund. Det socioekonomiska index som används i Pisa är konstruerat utifrån elevernas svar på frågor om bland annat föräldrarnas utbildning, yrke, ekonomiskt och kulturellt kapital samt andra resurser i hemmet såsom antal böcker, tillgång till en lugn studieplats och dator med internetuppkoppling. När det gäller matematik i Pisa 2022 var skillnaderna i resultat mellan svenska elever med relativt hög respektive relativt låg socioekonomisk bakgrund i princip desamma som OECD-genomsnittet. För läsförståelse och naturvetenskap var resultat skillnaderna större i Sverige än i OECD i genomsnitt.³¹

Av Timss 2023 framgår också att det finns stora resultat skillnader i matematik och naturvetenskap mellan elever med olika socioekonomisk bakgrund. Skillnaderna finns både i årskurs 4 och 8. I naturvetenskap är de större än genomsnittet för de deltagande EU- och OECD-länderna. För årskurs 4 har resultat skillnaderna i naturvetenskap dessutom ökat sedan 2019 vilket innebär att elevers hemresurser spelar en allt större roll för deras prestationer. Jämfört med 2011 har skillnaderna i resultat ökat i naturvetenskap i både årskurs 4 och 8 samt i matematik för årskurs 8.³²

²⁹ Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

³⁰ Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

³¹ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

³² Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

Pirls 2021 visar, i likhet med Pisa och Timss, att socioekonomisk bakgrund har stor betydelse för resultaten. Elevers hemresurser är fortsatt den faktor som starkast samverkar med läsförståelsen.³³

Skillnader mellan elever med inhemsk och utländsk bakgrund

Elever med utländsk bakgrund presterar i Pisaundersökningarna på en lägre genomsnittlig nivå jämfört med elever med inhemsk bakgrund. Det här gäller i samtliga tre ämnesområden och för såväl Sverige som OECD som helhet. Även efter att hänsyn tas till elevernas olika socioekonomiska bakgrund kvarstår resultatskillnader, men de blir mindre. Invandringsåldern spelar stor roll. Elever som invandrat före skolstart presterar i genomsnitt bättre än elever som invandrat efter skolstart. Elever som invandrat före skolstart presterar på samma nivå som elever som är födda i landet med utländsk bakgrund såväl i Sverige som i flertalet OECD-länder. Tiden i landet har alltså betydelse för att fullt ut kunna tillgodogöra sig undervisningen. Skillnaderna i resultat mellan elever med inhemsk bakgrund och elever med utländsk bakgrund är större i Sverige än OECD-genomsnittet.³⁴

I Timss 2023 kan man också se att svenskfödda elever med minst en svenskfödd förälder i genomsnitt har högre resultat än både svenskfödda elever med utlandsfödda föräldrar och utlandsfödda elever. Skillnaderna mellan elevgrupperna minskar dock när man tar hänsyn till elevernas socioekonomiska bakgrund men de försvinner inte helt.³⁵

Andelen elever som inte alltid talar svenska i hemmet har ökat de senaste åren. Detta speglar sannolikt till viss del en demografisk förändring avseende utländsk bakgrund. Av Pirls 2021 framgår att resultaten för dessa elever har försämrats, medan de elever som alltid talar svenska i hemmet presterar på samma nivå som 2016. Det här mönstret är inte lika starkt i övriga nordiska länder eller för genomsnittet i EU/OECD.³⁶

³³ Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförståelsen hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

³⁴ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

³⁵ Skolverket (2024): *TIMSS 2023. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

³⁶ Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförståelsen hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

Skillnader mellan skolor

Pirls 2021 visar att skillnaderna i resultat mellan de högst presterande och de lägst presterande skolorna i Sverige har ökat sedan 2016. Dessa skillnader är större än i samtliga övriga nordiska länder och på samma nivå som genomsnittet i EU/OECD.

I Sverige har också skillnaderna i resultat mellan skolor med olika elevsammansättning, med avseende på skolans genomsnittliga grad av elevers hemresurser, ökat sedan 2016. Skolor med en elevsammansättning med lägre grad av hemresurser uppvisar försämrade resultat, medan skolor med en elevsammansättning med högre grad av hemresurser uppvisar resultat på samma nivå som 2016. Även när hänsyn tas till elevernas egen bakgrund har resultatskillnaderna mellan skolor med olika elevsammansättning ökat, det vill säga betydelsen av vilken skola en elev går i har blivit större. Det betyder att oavsett om eleverna själva kommer från hem med låg eller hög grad av hemresurser presterar de bättre i läsförståelse om de går i skolor där många elever har en hög grad av hemresurser och sämre i skolor där många elever har en lägre grad av hemresurser. Effekterna av skolornas elevsammansättning kan bero på flera olika bakomliggande faktorer som gör att skolorna skiljer sig åt och som samvarierar med deras elevsammansättning, till exempel undervisningskvalitet, klassrumsklimat och kamrateffekter.³⁷

Försämrad likvärdighet efter 2018

Utifrån Pisa är bedömningen att likvärdigheten i Sverige har försämrats efter 2018. Detta gäller även för många andra länder. De genomsnittliga resultaten har gått ner, resultatskillnaderna har ökat och betydelsen av elevers socioekonomiska bakgrund har också ökat. Även om likvärdigheten har försämrats ligger Sverige fortfarande på genomsnittet inom OECD. I en nordisk jämförelse har Sverige däremot de sämsta resultaten ur ett likvärdighetsperspektiv, i både Pisa 2018 och 2022.³⁸

³⁷ Skolverket (2023): *PIRLS 2021. Läsförståelse hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.

³⁸ Skolverket (2023): *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.

Om man tittar längre tillbaka i tiden har Långtidsutredningen 2019 visat att likvärdigheten i den svenska grundskolan inte har försämrats i någon större utsträckning under de senaste decennierna. Bland svenskfödda elever visade utredningen att familjebakgrundens betydelse för resultaten har varit oförändrad under en lång tid. Samtidigt är det, enligt utredningen, uppenbart att skolans kompensatoriska uppdrag har blivit mer komplext i och med stora elevgrupper som kommit till Sverige sent i skolåldern. Den ökade skolsegregationen är också problematisk ur ett likvärdighetsperspektiv och skillnaderna i kvalitet mellan skolor innebär att alla elever inte har samma tillgång till bra skolor. Sammantaget menade utredningen att bilden av likvärdigheten i den svenska skolan ger ett blandat intryck.³⁹

Drygt 15 procent av eleverna i grundskolan blir inte behöriga till gymnasieskolans nationella program

Att det finns utmaningar vad gäller elevernas kunskapsresultat framgår även av statistik över behörighet till gymnasieskolans nationella program. Enligt Skolverket var 83,7 procent av de elever som avslutade grundskolan vårterminen 2024 behöriga, det vill säga drygt 15 procent av eleverna i årskurs 9 saknade de kunskaper som krävs för behörighet.⁴⁰

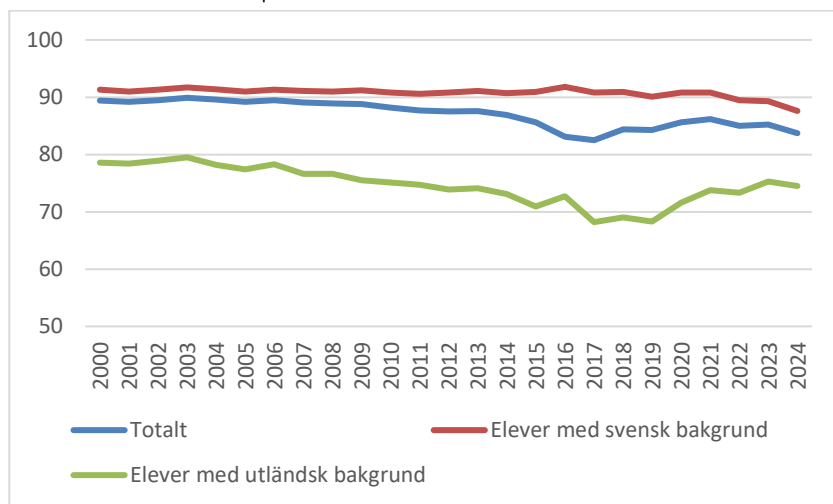
I figur 4 ges en bild av hur behörigheten till gymnasieskolans nationella program har förändrats över tid.

³⁹ Holmlund, Helena, Sjögren, Anna & Öckert, Björn (2019): *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2019. SOU 2019:40.

⁴⁰ Skolverket: Sveriges officiella statistik. Grundskolan – Betyg och Prov – Riksnivå. Tabell 1 C: Behörighet till gymnasieskolans nationella program för elever som avslutat årskurs 9, 2019/20–2023/24.

Figur 4 Elever som avslutat årskurs 9 och är behöriga till gymnasieskolans nationella program

Andelen i procent 2000–2024



Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik.

Om man utgår från elevtotalen har andelen behöriga förändrats över tid. Det här skulle kunna bero på att grundskolans kvalitet eller svårighetsgraden i grundskolans innehåll har förändrats. Men det är ingen självklar tolkning. Sannolikt är en stark orsak till variationen en förändrad elevsammansättning. Om man studerar utvecklingen över tid för elever med svensk bakgrund ser man nämligen att andelen behöriga i princip är konstant. Mellan läsåren 2014/2015 och 2015/2016 skedde den största enskilda ökningen av nyinvandrade elever i grundskolan med anledning av flyktingkrisen. Men antalet nyinvandrade elever i grundskolan hade börjat öka redan tidigare.⁴¹

För vissa elevgrupper är behörigheten till gymnasieskolans nationella program lägre. Enligt nätverket Rätten till utbildning saknade 34 procent av eleverna med neuropsykiatriska diagnoser behörighet läsåret 2021/2022.⁴² Forskaren Isidora Stark har visat att betydligt färre elever med autism uppnår behörighet till gymnasieskolans natio-

⁴¹ Skolverket (2016): *Nyinvandrade elever i grundskolan*. PM. 2016-05-10. Dnr 2015:01339.

⁴² Föräldranätverket Rätten till Utbildning: *Hur är situationen för elever med neuropsykiatriska diagnoser i svensk skola? – en samkörning av skolstatistiken & patientregistret för utgångseleverna läsåret 21/22*.

nella program jämfört med elever som inte har autism. För elever med autism är det 43 procent som inte uppfyller kraven.⁴³

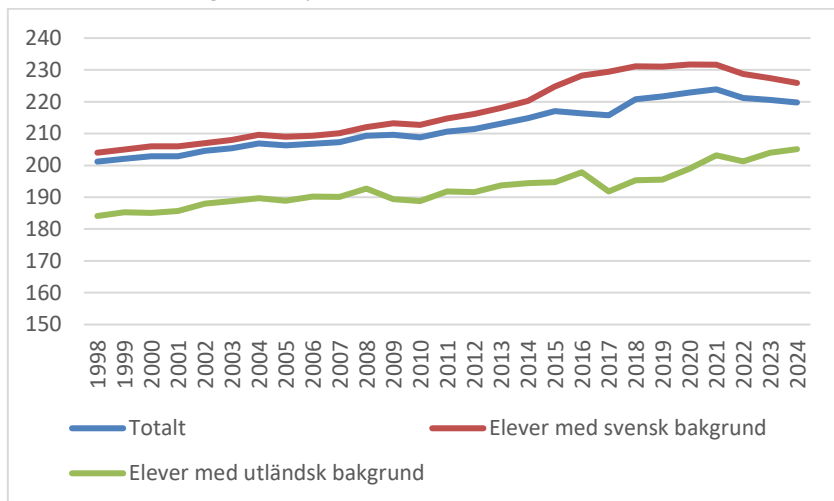
Betygen i grundskolan blir högre

Genomsnittligt meritvärde

Sett över tid från 1998, då de mål- och kunskapsrelaterade betygen gavs för första gången, och fram till i dag har betygen i grundskolan i genomsnitt blivit högre. I figur 5 anges genomsnittligt meritvärde för elever i årskurs 9.

Figur 5 Genomsnittligt meritvärde för elever i årskurs 9

Poäng baserat på 16 ämnen 1998–2024



Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik.

Som framgår av figuren har meritvärdet ökat på totalen, för elever med svensk bakgrund och elever med utländsk bakgrund. Också här kan man se att den förändrade elevsammansättningen med anledning av flyktingkrisen 2015 har påverkat bilden. Den minskning av meritvärdet som skedde mellan vårterminen 2021 och 2022 kan, enligt Skolverket, åtminstone delvis förklaras av covid-19-pandemin.

⁴³ Stark, Isidora m.fl. (2021): Qualification for upper secondary education in individuals with autism without intellectual disability: Total population study, Stockholm, Sweden. *Autism*, 25:4.

Under pandemin fanns tillfälliga bestämmelser som gav huvudmännen möjligheter att ge fjärr- eller distansundervisning, eller på annat sätt disponera läsåret friare. De nationella proven kunde inte heller genomföras i sin helhet under vårterminerna 2020 och 2021. Därmed var förutsättningarna för betygssättningen annorlunda, vilket kan ha påverkat resultaten under pandemin. Läsåret 2021/2022 genomfördes de nationella proven igen i sin helhet.⁴⁴

Från läsåret 2022/2023 gäller nya läroplaner och kursplaner i grundskolan samt nya bestämmelser för betygssättning. Därför poängterar Skolverket att jämförelser av betygsresultat mellan detta läsår och tidigare år bör göras med försiktighet.⁴⁵

Betygen i olika ämnen

Vad är det då som gör att meritvärdet ökar över tid? Som framgår ovan har behörigheten till gymnasieskolans nationella program i princip varit konstant (för elever med svensk bakgrund). Det betyder att man inte kan se någon förbättring eller försämring i andelen elever som uppnår behörighet. Men det är möjligt att förändringar har skett i de olika ämnena och att fler elever blir godkända i vissa ämnen eller uppnår högre betyg i dag än tidigare. Från 2011 har det för behörighet till ett nationellt program krävts godkända betyg i åtminstone svenska eller svenska som andraspråk, engelska och matematik samt minst fem andra ämnen.⁴⁶ Före 2011 krävdes bara godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk, engelska och matematik.

Figur 6 nedan anger andelen elever som fått betyget F (eller ej godkänt betyg) i grundskolan.

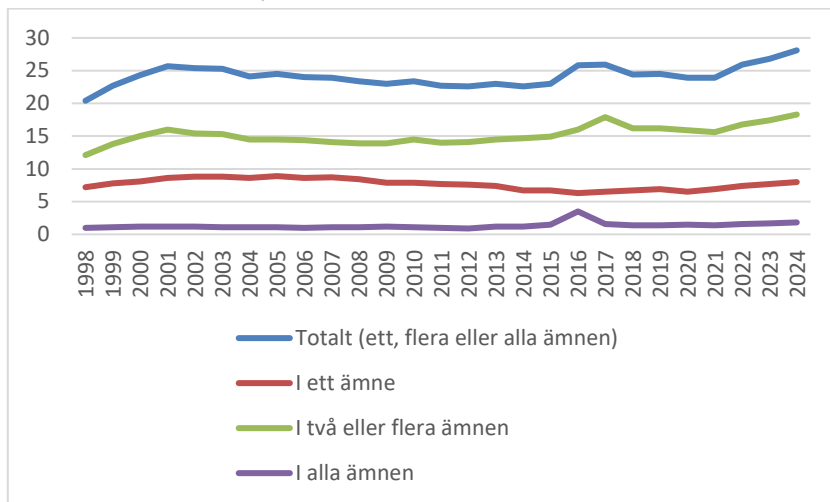
⁴⁴ Skolverket (2022): *Slutbetyg i grundskolan. Våren 2022*. Beskrivande statistik. 2022-09-29. Dnr 2022:1314.

⁴⁵ Skolverket (2023): *Slutbetyg i grundskolan. Våren 2023*. Beskrivande statistik. 2023-09-28. Dnr 2023:1798.

⁴⁶ 16 kap. 30 § skollagen (2010:800).

Figur 6 Elever som avslutat årskurs 9 och fått betyget F (eller ej godkänt betyg) i ett, flera eller alla ämnen

Andelen i procent 1998–2024



Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik.

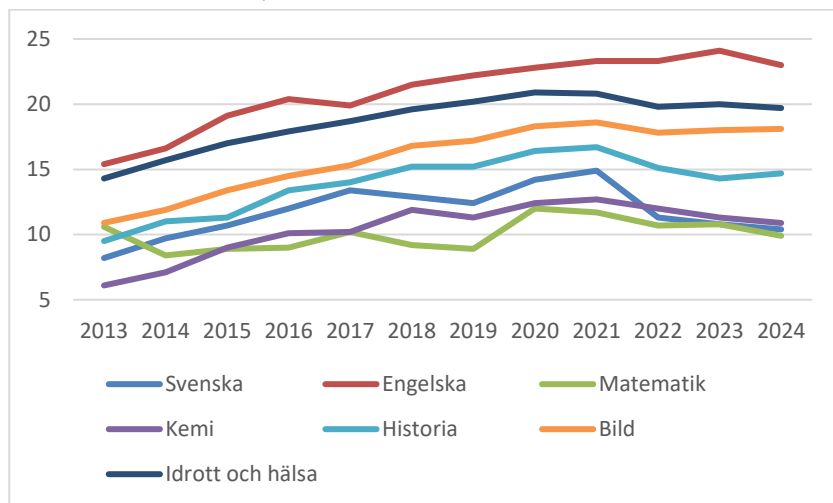
Kurvorna är relativt stabila över tid, det vill säga andelen elever som får betyget F varierar inte nämnvärt från år 2000 och framåt. Under de första åren med mål- och kunskapsrelaterade betyg var andelen elever som inte fick godkänt betyg lägre. Men därefter kan man se en stabilisering. De pucklar som finns runt 2016 och 2017 kan förklaras av elevsammansättningen med anledning av flyktingkrisen (fler elever fick betyget F). De senaste årens ökning av andelen elever med betyget F kan, som tidigare nämnts, enligt Skolverket åtminstone delvis förklaras av covid-19-pandemin.⁴⁷

Anledningen till att betygsgenomsnittet eller meritvärdet ökat över tid är alltså inte en generell minskning av andelen elever som fått betyget F. Det man i stället kan konstatera är att de högre betygen har blivit allt vanligare. Av figur 7 nedan framgår hur andelen A har förändrats över tid i ett urval av ämnen. Den undersökta perioden inleds 2013 eftersom det var första året betyg sattes i enlighet med den nya betygsskalan A–F.

⁴⁷ Skolverket (2017): *Slutbetyg i grundskolan, våren 2017*. PM. 2017-09-28. Dnr 2017:01232.

Figur 7 Elever som fått betyget A i ett urval av ämnen

Andelen i procent 2013–2023



Källa: Skolverket: Sveriges officiella statistik.

Det finns en tydlig trend att andelen A har ökat över tid. Men kurvorna ser olika ut i olika ämnen. I matematik och svenska är ökningen till exempel inte lika tydlig.

Trenden var ännu tydligare under perioden med den tidigare betygsskalan MVG–G. I tabell 6 nedan anges andelen elever som fick MVG mellan 1998 och 2012. För ämnena teknik, slöjd, musik, idrott och hälsa samt bild har andelarna i stort sett fördubblats.

Tabell 6 Elever som fått betyget MVG

Andelen i procent 1998 och 2012 (sorterat efter procentuell ökning)

Ämne	1998 (%)	2012 (%)	Förändring 1998–2012 (%)
Teknik	7,1	15	111
Slöjd	10,9	21,4	96
Musik	11,3	21,2	88
Idrott och hälsa	14,5	26,7	84
Bild	11,8	21,2	80
Engelska	13,2	22,6	71
Hem- och konsumentkunskap	13,9	23,6	70
Geografi	10,6	16,9	59
Samhällskunskap	11,7	17,5	50

Ämne	1998 (%)	2012 (%)	Förändring 1998–2012 (%)
Religionskunskap	12,5	18,4	47
Historia	13,5	19,5	44
Matematik	9,7	13,7	41
Svenska	12,3	16,7	36
Svenska som andraspråk	4,1	5,2	27
Biologi	12,9	16	24
Modersmål	36,7	45,3	23
Fysik	11,9	14,4	21
Kemi	11,2	12,7	13

Källa: Skolverket (2018): Analyser av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor. En kvantitativ studie av utvecklingen över tid i slutet av grundskolan. Rapport 467.

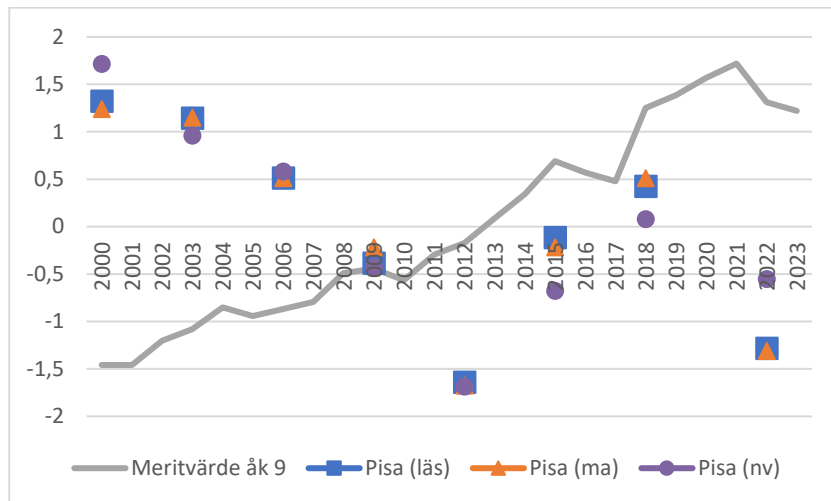
Elevernas genomsnittliga kunskapsnivå verkar inte förbättras trots att betygsgenomsnittet ökar

Av ovanstående avsnitt framgår att betygen i grundskolan blir högre. Även under de år som elevernas kunskaper har fallit i de internationella studierna, det vill säga från början av 2000-talet till 2011/2012, har meritvärdena blivit bättre.

I figur 8 nedan visas resultaten på Pisa över tid jämfört med det genomsnittliga meritvärdet. Värdena är standardiserade så att de kan sättas i samma diagram. Figuren visar tydligt att det finns ett bristande samband mellan elevernas genomsnittliga kunskapsnivå i Pisa och betygsgenomsnittet.

Figur 8 Pisa-resultat jämfört med meritvärde i årskurs 9

Standardiserade värden 2000–2023



Källa: Underlag från Skolverket.

Bakgrundsbeskrivningar om dagens styrdokument

I denna bilaga beskriver utredningen kort skolans styrsystem samt ansvarsfördelningen mellan nationell och lokal nivå för att sedan gå in på styrdokumentet. Initialt redogör vi för syftet med en läroplan. Vi beskriver också de nuvarande styrdokumentet för de obligatoriska skolformerna och går igenom vem som beslutar om vad. Dessutom tar vi upp rekommenderande och stödjande material som i dag ges ut av skolmyndigheterna, i första hand av Skolverket.

Därefter fördjupar vi oss i de inledande delarna av de nuvarande läroplanerna för de obligatoriska skolformerna. Vi går igenom strukturen och innehållet i grundskolans läroplan och gör jämförelser med läroplanerna för anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.

Avslutningsvis riktar vi in oss på kursplanerna. Vi beskriver strukturen för de nuvarande kursplanerna i grundskolan och redogör för kursplanernas svårighetsgrad över tid.

Skolans styrsystem samt ansvarsfördelningen mellan nationell och lokal nivå

Skolan är mål- och resultatstyrd

Sedan början av 1990-talet har den svenska skolan varit mål- och resultatstyrd. Målstyrningen innebär att riksdag och regering styr skolverksamheten genom att ange nationella mål, som slås fast i lag och andra författningar. Resultatstyrningen innebär att skolans verksamhet ska följas och utvärderas på olika nivåer.¹

¹ Prop. 1990/91:18 *Ansvar för skolan*.

Före kommunaliseringen 1991 var skolan i huvudsak regelstyrd. I och med övergången från regelstyrning till mål- och resultatstyrning ville regeringen se färre regler och tydligare mål. Men en total avreglering av skolväsendet ansågs varken som möjlig eller önskvärd. Regeringen menade att viss regelstyrning skulle kvarstå vad gällde till exempel skolplikt, skolverksamhetens omfattning, lärartjänster, skolledning, elevers och föräldrars rätt till information och inflytande samt elevers rättssäkerhet.² Således finns i det mål- och resultatstyrda systemet även inslag av regelstyrning. På samma sätt fanns det inslag av målstyrning före kommunaliseringen, bland annat genom mål i läroplanerna.

Kommunaliseringen medförde dock en kraftigt minskad statlig styrning av skolan. Under den följande tidsperioden inträffade flera andra förändringar som påverkade skolväsendet, bland annat bank- och finanskrisen samt friskole- och valfrihetsreformerna. Sammantaget ledde dessa förändringar och en oro för likvärdigheten i skol-systemet till att staten i slutet av 1990-talet började ta ett större ansvar.³ Mål- och resultatstyrningen kom också successivt att övergå till att mer handla om resultatstyrning.⁴ Och i hela den offentliga sektorn har regelstyrningen under de senaste åren blivit mer detaljerad, vilket har skärpt kraven på kommuner och regioner.⁵ Trots dessa förskjutningar i graden av styrning har inga beslut fattats om att skolans styrsystem ska vara något annat än mål- och resultatstyrt.

Staten och huvudmännen har ett gemensamt ansvar för skolan

Det mål- och resultatstyrda styrsystemet lägger ansvar på både nationell och lokal nivå. På nationell nivå har riksdag och regering ett övergripande ansvar för resultat och utveckling. Staten anger nationella mål och riktlinjer som ska garantera att utbildningen i landet blir likvärdig och håller en hög kvalitet.

På lokal nivå har kommunerna flera roller, dels som huvudman för de kommunala skolorna, dels som hemkommun för de barn och ungdomar som bor i kommunen. I hemkommunansvaret ingår bland

² Prop. 1988/89:4 *Skolans utveckling och styrning*.

³ SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.

⁴ Jarl, Maria (2012): *Skolan och det kommunala huvudmannskapet*. Gleerups.

⁵ Statskontoret (2019): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys*. 2019:2.

annat att se till att utbildning erbjuds.⁶ Såväl kommunala som enskilda huvudmän ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen och andra författningar.⁷ I huvudmännens ansvar ingår bland annat att systematiskt och kontinuerligt planera och följa upp utbildningen, analysera orsakerna till uppföljningens resultat samt utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen.⁸ Skolans styrsystem ger huvudmännen en stor frihet att besluta om hur verksamheten ska organiseras så att de nationella målen uppnås.⁹ Därutöver är kommunerna även så kallade lägeskommuner för eventuella fristående skolor som är belägna i kommunen.¹⁰

Skollagen riktar sig till flera lokala ansvarsnivåer, inte bara huvudmännen utan också direkt till rektorerna och lärarna. Här finns alltså en dubbel statlig styrning. En styrning riktar sig mot huvudmännen som ska ge skolorna förutsättningar att uppnå de nationella målen och en annan riktar sig direkt till den professionella nivån, det vill säga rektorerna och lärarna. Dessa ska utforma verksamheten så att eleverna får förutsättningar att utvecklas mot målen i styrdokumentet.¹¹ I skollagen anges bland annat att det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ska ledas och samordnas av en rektor, som särskilt ska verka för att utbildningen utvecklas.¹² När det gäller lärare framgår bland annat att lärarna har ansvar för den undervisning de bedriver¹³ och för att sätta betyg.¹⁴

Syftet med en läroplan

En läroplan är ett medel för staten att styra skolverksamheten. Enligt skollagen ska det för varje skolform och för fritidshemmet gälla en läroplan som utgår från bestämmelserna i skollagen.¹⁵ Läroplanen för grundskolan är en juridisk förordning. Man brukar tala om att staten förfogar över olika styrmedel där den juridiska styrningen är

⁶ Se t.ex. 10 kap. 24 § skollagen (2010:800).

⁷ 2 kap. 8 § skollagen (2010:800).

⁸ 4 kap. 3 § skollagen (2010:800).

⁹ Prop. 1988/89:4 *Skolans utveckling och styrning*.

¹⁰ Se t.ex. 10 kap. 41 § för grundskolan.

¹¹ Skolverket (2011): *Kommunalt huvudmannaskap i praktiken*. Rapport 362.

¹² 2 kap. 9 § skollagen (2010:800).

¹³ 2 kap. 15 § skollagen (2010:800).

¹⁴ 3 kap. 16 § skollagen (2010:800).

¹⁵ 1 kap. 11 § skollagen (2010:800).

ett. Men läroplanen innebär inte bara en juridisk styrning utan anses även utgöra en del av statens ideologiska styrning. I det sammanhanget är läroplanen ett verktyg för staten att ange innehållet i verksamheten, snarare än tydliga rättsregler.¹⁶

Om man tittar på hur syftet med en läroplan och vad en läroplan är brukar beskrivas framträder den ideologiska aspekten tydligare än den juridiska. Forskaren Ulf P. Lundgren anger som exempel att

En läroplan utgör samhällets krav på uppfostran och utbildning.¹⁷

Forskaren Daniel Sundberg poängterar följande:

Läroplaner är viktiga nationella symboler. De utgör ett slags samhällskontrakt mellan de styrande och medborgarna i ett samhälle.¹⁸

Att en läroplan även är ett uttryck för sin samtid och kontext synliggörs av forskaren Ninni Wahlström:

I grunden handlar en läroplan om hur en viss uppfattning om vad som bör räknas som viktiga kunskaper i ett visst samhälle vid en viss tidpunkt väljs ut och representeras.¹⁹

Sundberg anger vidare att

Med ordet läroplan avses en plan för lärande eller en studieplan. Vetenskapligt står det för en statligt fastställd plan för undervisning, det vill säga den nationella utbildningens mål och innehåll, uppdraget som åvilar de pedagogiska professionerna. Läroplanen är varje lärares och ledares första och viktigaste arbetsverktyg. Den ger svar på vad undervisningen syftar till, vad den ska innehålla, hur den ska organiseras och även hur elevernas lärande ska bedömas. Det handlar om skolans kärnverksamhet.²⁰

Citaten ovan speglar att läroplanen har många uppgifter och funktioner. Den ska ge gemensamma referensramar, ange mål, kunskaper och värdegrund samt skapa samhörighet i samhället. Läroplanen ska också ge handledning och stöd till lärare vad gäller innehåll i undervisningen samt planering och bedömning. Den ska även fastslå saker som eleverna har rätt till i sin utbildning (till exempel vilka

¹⁶ Jarl, Maria & Pierre, Jon (red.) (2018): *Skolan som politisk organisation*. Gleerups.

¹⁷ Lundgren, Ulf P. (1979): *Att organisera omvärlden: en introduktion till läroplansteori*. S. 231.

¹⁸ Sundberg, Daniel (2021): *Svenska läroplaner. Läroplansteori för de pedagogiska lärarprofessionerna*. Studentlitteratur. S. 221.

¹⁹ Wahlström, Ninni (2022): *Läroplansteori och didaktik*. Gleerups. S. 12.

²⁰ Sundberg, Daniel (2021): *Svenska läroplaner. Läroplansteori för de pedagogiska lärarprofessionerna*. Studentlitteratur. S. 14–15.

kunskaper de ska få ta del av). Dessutom har läroplanen som uppgift att informera allmänhet och föräldrar bland annat om skolans mål och värdegrund för att skapa förtroende och legitimitet.²¹ Läroplanens många funktioner, att den utgör såväl ett juridiskt som ett ideologiskt dokument, att den måste vara hållbar över tid samt att den ska tillfredsställa många olika aktörers önskemål resulterar i att läroplanen behöver innehålla kompromisser. Till det kan läggas att läroplaner alltid är temporära, bland annat beroende på att samhället utvecklas, rättsregler justeras och kunskapsområden ändras och förflyttas, även om de kan gälla under en längre tidsperiod.

I arbetet med en ny eller reviderad läroplan sätter den politiska nivån ofta upp en riktning. Mottagandet påverkas av hur de professionella i skolan och allmänheten uppfattar intentionen samt av deras egna förväntningar på skolsystemet. Enligt vissa forskare blir läroplansarbetet framgångsrikt om allmänheten kan känna igen sig i de problem i skolsystemet som identifieras och ska hanteras genom revideringen samt om de förslag som läggs fram anses som rimliga av en majoritet i professionen. Här blir det alltså nödvändigt att förena den politiska nivåns intentioner med skolans praktiska verksamhet.²²

Dagens nationella styrdokument för de obligatoriska skolformerna

Följande nationella styrdokument reglerar i dag de obligatoriska skolformerna, det vill säga förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan:

- skollagen²³
- skolförordningen²⁴
- timplanerna som utgör bilagor till skolförordningen²⁵

²¹ Sundberg, Daniel (2021): *Svenska läroplaner. Läroplansteori för de pedagogiska lärarprofessionerna*. Studentlitteratur.

²² Hopmann, Stefan (2023): *The Curriculum as a Standard of Public Education*. I Proitz, Tine, Aasen, Petter & Wermke, Wieland (red.) *From Education Policy to Education Practice. Unpacking the Nexus*. Springer.

²³ Skollagen (2010:800).

²⁴ Skolförordningen (2010:185).

²⁵ Bilaga 1–4 skolförordningen (2010:185).

- läroplanerna,²⁶ inklusive kursplanerna²⁷, samt betygskriterierna och kriterierna för bedömning av kunskaper som kompletterar kursplanerna²⁸
- andra myndighetsföreskrifter.

Utöver de styrdokument som gäller specifikt för skolväsendet finns andra, mer generella bestämmelser som också skolan omfattas av. Exempel på sådana är arbetsmiljölagen, diskrimineringslagen, FN:s konvention om barnets rättigheter, FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt offentlighets- och sekretesslagen.²⁹

²⁶ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för anpassade grundskolan. Förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. Förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för same-skolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

²⁷ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:28) om kursplaner för anpassade grundskolans ämnen och ämnesområden. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:56) om kursplaner för vissa ämnen i specialskolan. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:22) om kursplan för samiska.

²⁸ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för grundskolans ämnen. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:29) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för anpassade grundskolans ämnen och ämnesområden. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:57) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för vissa ämnen i specialskolan. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:23) om betygskriterier för samiska.

²⁹ Arbetsmiljölagen (1977:1160), diskrimineringslagen (2008:567), lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter samt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Riksdagen, regeringen och Skolverket beslutar om styrdokumentet i dag

I figur 1 nedan illustreras de nationella styrdokumentet för de obligatoriska skolformerna och vem som beslutar om dem i dag.

Figur 1 Dagens nationella styrdokument för de obligatoriska skolformerna



Skollagen

Skollagen innehåller bestämmelser om hela skolväsendet, såväl generella bestämmelser som specifika för olika skolformer. Det framgår vilka rättigheter och skyldigheter barn, elever och vårdnadshavare

har. Dessutom framgår vilka krav som ställs på huvudmännen, både offentliga och fristående.³⁰ Riksdagen beslutar om skollagen.

De skolformer som omfattas är förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning (komvux). I skolväsendet ingår också fritidshem som kompletterar utbildningen i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan.³¹ Skollagen reglerar även vissa särskilda utbildningsformer och annan pedagogisk verksamhet som inte ingår i skolväsendet.³² Det handlar till exempel om utbildning vid internationella skolor, ungdomshem, kriminalvårdsanstalt och sjukhus³³ samt pedagogisk omsorg och öppen förskola.³⁴

Skolförordningen, inklusive timplanen

Skolförordningen anger ytterligare bestämmelser utöver skollagen. Den beslutas av regeringen. Även skolförordningen innehåller såväl generella som skolformsspecifika bestämmelser. De skolformer som omfattas är förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola och sameskola. Dessutom ingår fritidshem, som inte är en skolform men som ingår i skolväsendet.³⁵

I skolförordningen finns också timplanerna för grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan respektive sameskolan.³⁶ Timplanerna anger undervisningstiden för varje ämne fördelat på de olika stadierna. Av tabell 1 nedan framgår grundskolans timplan.

³⁰ Skolverket 2023-12-19: *Skollagen och förordningar*. www.skolverket.se/regler-och-ansvar/skollagen-och-forordningar (hämtad 2024-02-01).

³¹ 1 kap. 1 § skollagen (2010:800).

³² 1 kap. 2 § skollagen (2010:800).

³³ 24 kap. 1 § skollagen (2010:800).

³⁴ 25 kap. 1 § skollagen (2010:800).

³⁵ 1 kap. 1 § skolförordningen (2011:185).

³⁶ Bilaga 1–4 skolförordningen (2010:185).

Tabell 1 Grundskolans timplan

Undervisningstid i timmar per ämne och stadium

Ämne	Undervisningstid				Totalt
	Låg-stadiet	Mellan-stadiet	Låg- och mellanstadiet	Hög-stadiet	
Bild	60	80		100	240
Engelska	60	220		200	480
Hem- och konsumentkunskap			40	90	130
Idrott och hälsa	140	180		280	600
Matematik	420	410		400	1 230
Musik	80	80		80	240
Naturorienterande ämnen	145	216		289	650
Biologi		60		80	
Fysik		60		80	
Kemi		60		80	
Samhällsorienterande ämnen	200	375		405	980
Geografi		75		80	
Historia		90		100	
Religionskunskap		75		80	
Samhällskunskap		75		80	
Slöjd	50	140		140	330
Svenska/ Svenska som andraspråk	680	520		290	1 490
Teknik	47	65		88	200
Språkval		48		272	320
Totalt garanterat antal timmar	1 882	2 334	40	2 634	6 890

Anm.: När det gäller de natur- och samhällsorienterande ämnena är eleverna garanterade en minsta undervisningstid i respektive ämne. Resterande timmar får fördelas fritt mellan ämnena.

Källa: Bilaga 1: *Timplan för grundskolan*. Skolförordningen (2010:185).

Läroplan, kursplaner och betygskriterier

Grundskolan

Den nuvarande läroplanen för grundskolan – Lgr 22 – innehåller följande delar:

1. Skolans värdegrund och uppdrag
2. Övergripande mål och riktlinjer

3. Förskoleklassen
4. Fritidshemmet
5. Kursplaner.³⁷

Regeringen beslutar om grundskolans läroplan, det vill säga såväl om de inledande delarna som om kursplanerna.³⁸ Till kursplanerna finns betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper. Dessa beslutar Skolverket om.³⁹

De andra obligatoriska skolformerna

När det gäller de andra obligatoriska skolformerna – anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan – beslutar regeringen om läroplanernas inledande delar och Skolverket om såväl kursplaner som betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper.⁴⁰

De inledande delarna för dessa skolformer är i princip likalydande med grundskolans (se vidare senare i bilagan).

Den anpassade grundskolan har helt egna kursplaner⁴¹ och kriterier.⁴² Ämnena är i princip desamma som i grundskolan men det finns också ämnesområden som bara läses i anpassade grundskolan, till exempel kommunikation, motorik och vardagsaktiviteter.

I specialskolan gäller grundskolans kursplaner och kriterier med några undantag. Det finns fem kursplaner för döva och hörselskadade elever och fem kursplaner för döva och hörselskadade elever med intellektuell funktionsnedsättning. Dessa gäller ämnena engelska, moderna språk, rörelse och drama, svenska och teckenspråk samt

³⁷ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

³⁸ 1 kap. 11 § och 10 kap. 8 § skollagen (2010:800).

³⁹ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för grundskolans ämnen.

⁴⁰ 11 kap. 11 § skollagen (2010:800). Förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för anpassade grundskolan. 12 kap. 8 § skollagen (2010:800). Förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. 13 kap. 8 § skollagen (2010:800). Förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

⁴¹ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:28) om kursplaner för anpassade grundskolans ämnen och ämnesområden.

⁴² Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:29) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för anpassade grundskolans ämnen och ämnesområden.

ämnesområdet kommunikation. Skolverket beslutar om dessa kursplaner.⁴³

Sameskolan är en skolform upp till och med årskurs 6. Även i sameskolan gäller grundskolans kursplaner och kriterier med undantag för ämnet samiska. Skolverket beslutar om denna kursplan.⁴⁴ Efter årskurs 6 går sameskolans elever i grundskolans årskurs 7–9.

Andra myndighetsföreskrifter

Utöver föreskrifter om kursplaner samt betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper utfärdar Skolverket andra föreskrifter. Några exempel är föreskrifter om nationella prov, betygskatalog, olika statsbidrag och lärarlegitimation. Föreskrifterna publiceras i Skolverkets författningssamling (SKOLFS). För att en myndighet ska kunna utfärda en föreskrift krävs ett bemyndigande av regeringen som i sin tur fått ett bemyndigande av riksdagen.⁴⁵

Utöver de styrande dokumenten finns rekommenderande och stödjande material från staten

Alla delar i de nuvarande läroplanerna för de obligatoriska skolformerna är förordningar, vilket innebär att de är tvingande att följa. Så har det inte alltid varit. I de två första läroplanerna för grundskolan – Lgr 62 och Lgr 69 – ingick ett omfattande stödjande ämnes specifikt material i läroplanerna. Även i grundskolans läroplan från 1980 (Lgr 80) fanns både bindande och stödjande delar, men de stödjande delarna blev mindre omfattande och hade en mer övergripande inriktning. Från läroplanen för de obligatoriska skolformerna 1994 (Lpo 94) och framåt ingår stödjande material inte längre i läroplanerna (se vidare bilaga 5). I dag finns i stället olika typer av stödjande material vid sidan av styrdokumentet.

⁴³ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:56) om kursplaner för vissa ämnen i specialskolan. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:57) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för vissa ämnen i specialskolan.

⁴⁴ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:22) om kursplan för samiska. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:23) om betygskriterier för samiska.

⁴⁵ 8 kap. 1, 10 och 11 §§ regeringsformen.

Kommentarmaterial

Det finns kommentarmaterial till i stort sett varje ämne i de obligatoriska skolformerna. Dessa material riktar sig till lärare, rektorer och andra som är verksamma inom skolväsendet. Avsikten är att ge en bredare och djupare förståelse för de urval och ställningstaganden som ligger bakom texten i kursplanerna.⁴⁶ Kommentarmaterialet presenteras i anslutning till kursplanerna på Skolverkets webbplats.⁴⁷

Förutom kommentarmaterial som förklarar varför kursplanerna ser ut som de gör utfärdar Skolverket också allmänna råd och rekommendationer.

Allmänna råd och rekommendationer

Allmänna råd ger generella rekommendationer om tillämpningen av en författning och anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende.⁴⁸ Råden är alltså inte bindande men man bör följa dem om man inte uppfyller kraven i bestämmelserna på andra sätt. I dag finns det elva allmänna råd, till exempel om betyg och provning samt om studie- och yrkesvägledning.⁴⁹

Skolverket tar också fram rekommendationer. Dessa tar sin utgångspunkt i vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Syftet är att stödja huvudmän, förskolor, skolor och andra verksamheter i utvecklingsarbetet för att stärka likvärdigheten inom ett utvalt område. De rekommendationer som finns i dag handlar om att främja närvaro och förebygga frånvaro samt om arbetet med garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklass och lågstadiet.⁵⁰

⁴⁶ Se inledningen till respektive kommentarmaterial. Skolverket 2024-07-01: *Kommentarmaterial*. www.skolverket.se/undervisning/kommentarer/kommentarmaterial (hämtad 2024-11-13).

⁴⁷ Se t.ex. Skolverket: *Läroplan och kursplaner för grundskolan*. www.skolverket.se/undervisning/grundskolan/laroplan-och-kursplaner-for-grundskolan (hämtad 2024-11-13).

⁴⁸ 1 § författningssamlingsförordningen (1976:725).

⁴⁹ Skolverket 2024-11-12: *Allmänna råd*. www.skolverket.se/regler-och-ansvar/allmanna-rad (hämtad 2024-11-13).

⁵⁰ Skolverket: *Rekommendationer*. www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/rekommendationer (hämtad 2024-09-12).

Andra stödjande material

Utöver kommentarmaterial, allmänna råd och rekommendationer publicerar Skolverket olika stödjande material. Den här utvecklingen påbörjades redan i slutet av 1990-talet då staten började ta ett större ansvar och ge ökat stöd till huvudmän och skolor (se vidare bilaga 5). Efter det har utbudet av stödsatser ökat över tid.

Enligt Skolverkets instruktion ska myndigheten stödja kommuner och andra huvudmän i deras utbildningsverksamhet. Skolverket ska också bidra till att förbättra huvudmännens förutsättningar att arbeta med utveckling av verksamheten för ökad målpuppfyllelse. Detta ska myndigheten bland annat göra genom att

- svara för nationellt prioriterade fortbildnings-, kompetensutvecklings- och stödsatser inom ramen för nationella skolutvecklingsprogram
- svara för riktade utvecklingsinsatser inom prioriterade områden.⁵¹

Den 1 september 2025 ska dessutom ett nationellt professionsprogram för rektorer och lärare införas. Programmet ska innehålla dels en nationell struktur för kompetensutveckling, dels ett nationellt meriteringssystem.⁵²

De andra skolmyndigheterna tillhandahåller också stöd till skolväsendet. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ska enligt sin instruktion ge råd och stöd till huvudmän i specialpedagogiska frågor.⁵³ Myndigheten har publicerat olika stödmaterial, bland annat om funktionsnedsättning, tillgänglighet och elevhälsoarbete.⁵⁴

Sedan 2023 erbjuder Skolverket och SPSM även återkommande kvalitetsdialoger till huvudmännen och skolorna. Syftet är att underlätta och stärka huvudmännens systematiska kvalitetsarbete samt att bidra till ökad kvalitet och likvärdighet i skolan. Dialogerna regleras dock inte i någon av myndigheternas instruktion.⁵⁵ Utgångspunkten för dialogerna är ett nationellt kvalitetssystem för att följa upp och utveckla kvalitet och likvärdighet inom skolväsendet. Kva-

⁵¹ 7 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

⁵² 2 kap. 34 § skollagen (2010:800).

⁵³ 2 § förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

⁵⁴ SPSM 2024-08-21: *Stödmaterial och studiepaket*.

www.spsm.se/kompetensutveckling/stodmaterial-och-studiepaket/ (hämtad 2024-09-12).

⁵⁵ Skolverket 2024-01-11: *Kvalitetsdialoger*.

www.skolverket.se/skolutveckling/kvalitetsarbete/kvalitetsdialoger (hämtad 2024-03-22).

litetssystemet består av nationella målsättningar, som regeringen har beslutat om,⁵⁶ samt delmål, indikatorer och framgångsfaktorer som är framtagna av Skolverket.⁵⁷

I Skolforskningsinstitutets instruktion finns en skrivning om att institutet ska bidra till att de verksamma inom skolväsendet ges goda förutsättningar att planera, genomföra och utvärdera undervisningen med stöd av vetenskapligt underbyggda metoder och arbetssätt.⁵⁸

Skolinspektionen har inga uttalade formuleringar om att tillhandahålla stöd i sin instruktion.⁵⁹ Tidigare publicerade Skolinspektionen information på sin webbplats under rubriken Råd och vägledning, men denna rubrik finns inte längre kvar.⁶⁰

Stöd för bedömning och betygssättning

Även när det gäller stöd för bedömning och betygssättning finns olika material. Skolverket ska, enligt sin instruktion, ansvara för och kontinuerligt utveckla nationella prov samt analysera resultaten av dessa.⁶¹ Myndigheten ska också kontinuerligt bedöma behovet av och utveckla bedömningsstöd och kartläggningsmaterial. Dessa ska utformas eller anpassas utifrån olika elevgruppers behov och förutsättningar.⁶²

I grundskolan är nationella prov obligatoriska i följande ämnen och årskurser:

- matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 3, 6 och 9
- engelska i årskurs 6 och 9

⁵⁶ Utbildningsdepartementet (2023): *Nationella målsättningar för skolväsendet*. Utdrag protokoll vid regeringssammanträde. 2023-05-17. U2022/01893. U2023/01696.

⁵⁷ Skolverket 2024-03-06: *Nationellt kvalitetssystem*.

www.skolverket.se/skolutveckling/kvalitetsarbete/nationellt-kvalitetssystem (hämtad 2024-03-22).

⁵⁸ 1 § förordningen (2014:1578) med instruktion för Skolforskningsinstitutet.

⁵⁹ Förordningen (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion.

⁶⁰ Skolverket, SPSM, Skolinspektionen & Skolforskningsinstitutet (2024): *Redovisning av regeringsuppdrag till skolmyndigheterna. Uppdrag om en översyn av stöd och information via webbplatser samt om utveckling och samordning av forskningspridning U2023/02135*.

Dnr Skolverket: 2023:2841. Dnr SPSM: 1 STY-2023/825. Dnr Skolinspektionen: 2023:6031. Dnr Skolforskningsinstitutet: Skolfi 2023/60. www.skolinspektionen.se (hämtad 2024-10-28).

⁶¹ 5 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

⁶² 6 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

- geografi, historia, religionskunskap eller samhällskunskap i årskurs 9
- biologi, fysik eller kemi i årskurs 9.⁶³

Provens syfte i grundskolan är att stödja betygssättningen i de årskurser där betyg sätts. I årskurs 3 ska proven stödja bedömningen av elevernas kunskaper i relation till kriterierna för bedömning av kunskaper.⁶⁴

Nationella bedömningsstöd är obligatoriska i matematik och svenska eller svenska som andraspråk i årskurs 1 i grundskolan. Men bedömningsstöd får användas även i andra ämnen och årskurser. Syftet med bedömningsstöden är att stödja lärarnas bedömning av elevernas kunskaper.⁶⁵

I förskoleklassen finns i dag obligatoriska nationella kartläggningsmaterial som ska användas för att kartlägga elevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande.⁶⁶

Skolverket har haft i uppdrag att ta fram en plan för kartläggningsmaterial och bedömningsstöd samt analysera hur de obligatoriska kartläggningsmaterialen i förskoleklassen och bedömningsstöden i årskurs 1 kan utvecklas (se vidare kapitel 7).⁶⁷

Läromedel utgör inte en del av det statliga stödet men är en del i uttolkningen av kursplanerna

En del i uttolkningen av kursplanerna och ett stöd för lärares undervisning är olika typer av läromedel. Både Skolverket och Skolinspektionen har undersökt hur lärare använder läromedel i förhållande till kursplanerna. I en studie som Skolverket redovisade 2018 ansåg en majoritet av de tillfrågade lärarna att kursplanerna hade stor betydelse för deras planering och genomförande av undervisningen. Men det fanns lärare som angav att de i större utsträckning använde läromedel som utgångspunkt för planeringen och genomförandet.⁶⁸

⁶³ 9 kap. 21 § skolförordningen (2011:185).

⁶⁴ 9 kap. 20 § skolförordningen (2011:185).

⁶⁵ 9 kap. 22 b § skolförordningen (2011:185).

⁶⁶ 8 kap. 2 § skolförordningen (2011:185).

⁶⁷ Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-12-20. U2023/02553. U2023/02810. U2023/02982 m.fl.

⁶⁸ Skolverket (2018): *Lärares användning av kurs- och ämnesplaner*. Redovisning av regeringsuppdrag. 2018-12-12. Dnr 2018:10.

Även Skolinspektionen har noterat att det finns lärare som i första hand förlitar sig på läromedel. Men på de flesta skolor där planeringen utgår från läromedel kontrollerar lärarna även att läromedlen stämmer med kursplanerna.⁶⁹ Det här bekräftas av en annan av Skolinspektionens rapporter. Enligt den granskar lärarna i hög grad om läromedel stämmer överens med kursplanerna, framför allt med det centrala innehållet. Denna överensstämmelse är sedan en viktig faktor i valet av läromedel.⁷⁰

Sedan 1991 har staten inte längre något ansvar för granskning av läromedel, med vissa undantag. SPSM ska främja och informera om tillgången till läromedel för barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning samt vid behov utveckla, anpassa, framställa och distribuera sådana läromedel.⁷¹ För att göra detta tillhandahåller SPSM en söktjänst för läromedel.⁷² I övrigt är framtagandet av läromedel en fråga för den kommersiella läromedelsmarknaden. Dagens kvalitetsprövning ligger därför på ett stort antal skollärare och lärare, vilket ställer krav på att producenterna själva säkrar att läromedlen stämmer överens med styrdokumentet. Medlemmarna i Läromedelsföretagen, som är en samarbetsorganisation för Sveriges läromedelsproducenter, har tagit fram en gemensam kvalitetspolicy för tryckta och digitala läromedel. I policyn anges bland annat att läromedlen ska vara förankrade i skolans värdegrund och utgå från läroplaner och kursplaner.⁷³

I skollagen definieras begreppen lärobok, läromedel och lärverktyg:

lärobok: tryckt läromedel, med eller utan digitala komponenter,

läromedel: helt eller delvis tryckt eller digitalt verk som är avsett att användas i undervisningen, som överensstämmer med relevanta delar av tillämplig kurs-, ämnes- eller ämnesområdesplan och läroplanen, och som är utgivet av någon som bedriver utgivningsverksamhet av professionell art,

⁶⁹ Skolinspektionen (2020): *Matematikundervisningen i årskurserna 4–6. Interaktion i klassrummet*. Tematisk kvalitetsgranskning 2020. Dnr: 400-2018:10258.

⁷⁰ Skolinspektionen (2021): *Kvalitetsäkring och val av läromedel. Fokus på samhällsorienterade ämnen i årskurs 7–9*. Tematisk kvalitetsgranskning 2021. Dnr: 40-2020:1237.

⁷¹ 6 § förordningen (2011:130) med instruktion för Specialpedagogiska skolmyndigheten.

⁷² SPSM 2020-05-26: Hitta läromedel – söktjänst från SPSM. www.spsm.se/for-laromedelsproducenter/marknadsforing/hitta-laromedel---soktjanst-fran-spsm/ (hämtad 2024-09-12).

⁷³ Läromedelsföretagen 2020-10-22: *Läromedelsföretagens kvalitetspolicy för tryckta och digitala läromedel*. www.laromedelsforetagen.se/policies/kvalitetspolicy-for-tryckta-och-digitala-laromedel/ (hämtad 2024-06-19).

lärverktyg: läroböcker, andra läromedel och andra tryckta eller digitala verk samt utrustning och material som används i undervisningen⁷⁴

Som framgår av definitionerna görs en tydlig markering att läromedel ska stämma överens med relevanta delar i kursplanerna. Dessa definitioner är relativt nya – de började gälla den 1 juli 2024. Av skollagen framgår vidare att eleverna utan kostnad ska ha tillgång till läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg som behövs för en god kunskapsutveckling i enlighet med utbildningens mål.⁷⁵

Dessa nya bestämmelser bygger på förslag från Utredningen om stärkta skolbibliotek och läromedel, som lade fram sitt betänkande om läromedel 2021,⁷⁶ samt på den proposition som följde på betänkandet 2023.⁷⁷

De inledande delarna i de nuvarande läroplanerna för de obligatoriska skolformerna

Som framgår ovan innehåller Lgr 22 de fem delarna Skolans värdegrund och uppdrag, Övergripande mål och riktlinjer, Förskoleklassen, Fritidshemmet samt Kursplaner.⁷⁸ Läroplanerna för specialskolan respektive sameskolan innehåller samma delar.⁷⁹ För den anpassade grundskolan finns dock bara tre delar – Skolans värdegrund och uppdrag, Övergripande mål och riktlinjer samt Kursplaner.⁸⁰

I detta avsnitt beskrivs de fyra första delarna – det utredningen kallar inledande delar – med fokus på grundskolan. Vi återkommer till kursplanerna senare i denna bilaga.

⁷⁴ 1 kap. 3 § skollagen (2010:800).

⁷⁵ 10 kap. 10 § skollagen (2010:800).

⁷⁶ SOU 2021:70 *Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap*.

⁷⁷ Prop. 2023/24:21 *Stärkt tillgång till läromedel*.

⁷⁸ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁷⁹ Förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. Förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

⁸⁰ Förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för anpassade grundskolan.

De två första delarna i grundskolans läroplan anger värdegrund och uppdrag samt mål och riktlinjer

Del 1 Skolans värdegrund och uppdrag

Den första delen i grundskolans läroplan är indelad i följande avsnitt:

- Grundläggande värden
- Förståelse och medmänsklighet
- Saklighet och allsidighet
- En likvärdig utbildning
- Rättigheter och skyldigheter
- Skolans uppdrag
- God miljö för utveckling och lärande
- Varje skolas utveckling

Grundläggande värden

I avsnittet om grundläggande värden finns skrivningar om demokrati, mänskliga rättigheter samt respekt för varje människas egen värde och vår miljö. Det görs en hänvisning till en del av skollagens bestämmelse om syftet med utbildningen inom skolväsendet.⁸¹

Människolivets okränkbarhet, individens frihet och integritet, alla människors lika värde, jämställdhet mellan kvinnor och män samt solidaritet mellan människor anges som de värden som skolan ska gestalta och förmedla. Vidare anges att individen ska fostras till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande i överensstämmelse med den etik som förvaltats av kristen tradition och västerländsk humanism. Här står också att undervisningen i skolan ska vara icke-konfessionell.

Avsnittet innehåller även en hänvisning till Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen).

⁸¹ 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

Förståelse och medmänsklighet

Av avsnittet om förståelse och medmänsklighet framgår att skolan ska främja förståelse för andra människor och förmåga till inlevelse samt att utbildningen ska präglas av öppenhet och respekt för människors olikheter. Diskriminering och annan kränkande behandling samt intolerans, förtryck och våld tas upp. Dessutom finns skrivningar om kulturell mångfald och kulturarv.

Saklighet och allsidighet

Avsnittet om saklighet och allsidighet tar upp att skolan ska vara öppen för skilda uppfattningar och framhålla betydelsen av personliga ställningstaganden. Här anges också att undervisningen ska vara saklig och allsidig.

En likvärdig utbildning

I avsnittet om likvärdighet finns skrivningar om att undervisningen ska anpassas till varje elevs förutsättningar och behov. Här beskrivs också vad en likvärdig utbildning innebär med hänvisning till skollagen. Avslutningsvis ingår ett stycke som handlar om lika rättigheter och möjligheter oberoende av könstillhörighet samt om köns-
mönster.

Rättigheter och skyldigheter

Avsnittet om rättigheter och skyldigheter anger att skolan ska klargöra målen med utbildningen för elever och föräldrar, vilka krav skolan ställer samt vilka rättigheter och skyldigheter elever och vårdnadshavare har. En sådan rättighet är den till inflytande och påverkan. Vidare står att undervisningen ska bedrivas i demokratiska arbetsformer, förbereda eleverna för att aktivt delta i samhällslivet och utveckla deras förmåga att ta ett personligt ansvar.

Skolans uppdrag

Avsnittet om skolans uppdrag är betydligt mer omfattande än de andra avsnitten i del 1. Här återkommer flera områden sedan tidigare. Bland annat står det om grundläggande värden, utbildning och fostran, kulturarv samt jämställdhet inklusive könstillhörighet och könsmönster. Men här finns också skrivningar om digital kompetens, kritiskt förhållningssätt, kreativitet, problemlösning, entreprenörskap samt sexualitet, samtycke och relationer. Vikten av samtal, läsning och skrivning samt skapande, undersökande arbete och lek lyfts även fram. Dessutom anges fyra ämnesövergripande perspektiv: det historiska perspektivet, miljöperspektivet, det internationella perspektivet och det etiska perspektivet.

I avsnittet anges också skolans förhållningssätt till kunskap. Kopplat till det framgår att skolan ska främja elevernas harmoniska utveckling och att eleverna ska få uppleva olika uttryck för kunskaper.

God miljö för utveckling och lärande

Under avsnittet om en god miljö står att eleven ska möta respekt för sin person och sitt arbete. Det anges också att skolan ska sträva efter att vara en levande social gemenskap som ger trygghet samt vilja och lust att lära.

Varje skolas utveckling

Avsnittet om varje skolas utveckling tar upp att verksamheten måste svara mot de nationella målen och att det är huvudmannens ansvar att det sker. Här skrivs också om uppföljning och utvärdering av verksamheten samt om att pröva och utveckla nya metoder.

Del 2 Övergripande mål och riktlinjer

Den andra delen i grundskolans läroplan är indelad i följande avsnitt:

- 2.1 Normer och värden
- 2.2 Kunskaper
- 2.3 Elevernas ansvar och inflytande

- 2.4 Skola och hem
- 2.5 Övergång och samverkan
- 2.6 Skolan och omvärlden
- 2.7 Bedömning och betyg
- 2.8 Rektorns ansvar

Avsnitten 2.1, 2.2, 2.3, 2.6 och 2.7 anger både mål och riktlinjer. I avsnitten 2.4 och 2.5 finns bara riktlinjer. Avsnittet 2.8 anger rektorns särskilda ansvar. Målen är formulerade i punktlistor och uttrycks som mål för varje elev. Efter målen kommer riktlinjer i punktlistor för alla som arbetar i skolan och för läraren.

2.1 Normer och värden

Avsnittet om normer och värden inleds med formuleringen att skolan ska påverka och stimulera eleverna att omfatta vårt samhälles gemensamma värderingar och låta dem komma till uttryck i praktisk vardaglig handling.

Målen tar upp medvetna etiska ställningstaganden, respekt för andra människors egenvärde, avstånd från att människor utsätts för våld, förtryck, diskriminering och kränkande behandling samt omsorg om såväl närmiljön som miljön i ett vidare perspektiv. De är formulerade som ”skolans mål är att varje elev ...”.

Det finns riktlinjer dels för alla som arbetar i skolan, dels för läraren. Riktlinjerna för alla som arbetar i skolan handlar om att främja solidaritet, jämställdhet och interaktion oberoende av könstillhörighet, motverka diskriminering och kränkande behandling, visa respekt samt uppmärksamma både möjligheter och risker med ökande digitalisering. Läraren ska diskutera det svenska samhällets värdegrund, skiljaktiga värderingar, uppfattningar och problem samt föreställningar om vad som är kvinnligt och manligt. Läraren ska också se till att eleverna arbetar tillsammans oberoende av könstillhörighet samt förebygga och motverka alla former av diskriminering och kränkande behandling. Dessutom ska läraren tillsammans med eleverna utveckla regler för arbetet och samvaron i den egna gruppen samt samarbeta med hemmen.

2.2 *Kunskaper*

I inledningen till avsnittet om kunskaper behandlas skolans ansvar för att eleverna inhämtar och utvecklar kunskaper som är nödvändiga för varje individ och samhällsmedlem och som ger en grund för fortsatt utbildning. Vidare anges att skolan ska bidra till elevernas harmoniska utveckling och erbjuda strukturerad undervisning under lärares ledning. Det finns också skrivningar om elever i behov av stöd och en hänvisning till skollagens bestämmelser om en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och i lågstadiet.

Under detta avsnitt finns ett betydligt större antal mål (17 stycken jämfört med 2–5 i de andra avsnitten). Målen är formulerade som ”Skolan ska ansvara för att varje elev efter genomgången grundskola ...”. Några av dem har en direkt ämneskoppling, till exempel ”kan kommunicera på engelska i tal och skrift samt ges möjligheter att kommunicera på något ytterligare främmande språk på ett funktionellt sätt”. Andra är mer ämnesövergripande, exempelvis ”kan lösa problem och omsätta idéer i handling på ett kreativt och ansvarsfullt sätt”. Förutom dessa två exempel innehåller målen skrivningar om

- det svenska språket
- matematiskt tänkande
- kunskaper från de naturvetenskapliga, tekniska, samhällsvetenskapliga, humanistiska och estetiska kunskapsområdena
- digitala och andra verktyg
- kritiskt tänkande
- samarbete och tillit till sin egen förmåga
- det svenska, nordiska och västerländska kulturarvet samt de nordiska språken
- de nationella minoriteterna
- likheter och olikheter i livsvillkor, kultur, språk, religion och historia
- samhällets lagar och normer samt mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar
- sexualitet, samtycke och relationer

- en god miljö och en hållbar utveckling
- den egna livsstilens betydelse för hälsan, miljön och samhället
- olika uttrycksformer såsom språk, bild, musik, drama och dans samt samhällets kulturutbud
- val av fortsatt utbildning och yrkesinriktning.

Riktlinjerna i detta avsnitt riktar sig dels till alla som arbetar i skolan, dels till läraren. Alla ska uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd samt samverka för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande. Läraren ska ta hänsyn till varje enskild individs behov och förutsättningar, stärka elevernas vilja att lära och tillit till den egna förmågan samt ge eleven möjlighet att använda olika uttrycksmedel. Läraren ska också stimulera och ge extra anpassningar eller särskilt stöd till elever som har svårigheter samt samverka med andra lärare. Dessutom finns ett antal punkter som anger att läraren ska organisera och genomföra arbetet så att eleven utvecklas och stimuleras, upplever att kunskap är meningsfull, får stöd i sin språk- och kommunikationsutveckling, får använda digitala verktyg, successivt får fler och större självständiga uppgifter och ett ökat eget ansvar samt får möjligheter till ämnes fördjupning och att arbeta ämnesövergripande.

2.3 Elevernas ansvar och inflytande

Inledningen till avsnittet om elevernas ansvar och inflytande handlar om att dessa principer ska omfatta alla elever. De ska stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen och hållas informerade i frågor som rör dem. Informationen och formerna för inflytande ska anpassas efter elevernas ålder och mognad.

Skolans mål är att varje elev tar ansvar för sitt lärande och för att bidra till en god arbetsmiljö, visar respekt för skolans personal och andra elever, successivt utövar ett större inflytande över sin utbildning samt har kunskap om demokratins principer och utvecklar sin förmåga att arbeta i demokratiska former.

Riktlinjerna anger att alla som arbetar i skolan ska främja elevernas förmåga och vilja till ansvar och inflytande över skolmiljön. Läraren ska utgå från att eleverna vill ta ett personligt ansvar för sin in-

lärnin g och svara för att de får ett reellt inflytande på arbetssätt och undervisningens innehåll. Inflytandet ska öka med stigande ålder och mognad samt vara oberoende av könstillhörighet. Vidare ska läraren se till att eleverna får pröva olika arbetsformer, tillsammans med eleverna planera och utvärdera undervisningen samt förbereda eleverna för de rättigheter och skyldigheter som präglar ett demokratiskt samhälle.

2.4 Skola och hem

Under rubriken om skola och hem betonas skolans och vårdnadshavarnas gemensamma ansvar för elevernas skolgång. Här finns som tidigare nämnts inga mål.

I riktlinjerna för alla som arbetar i skolan finns krav på att samarbeta med elevernas vårdnadshavare så att man tillsammans kan utveckla skolans innehåll och verksamhet. Läraren ska samverka med och fortlöpande informera föräldrarna om elevens skolsituation, trivsel och kunskapsutveckling. Läraren ska också hålla sig informerad om elevens personliga situation och visa respekt för elevens integritet.

2.5 Övergång och samverkan

Inte heller avsnittet om övergång och samverkan har några mål. I inledningen till avsnittet finns skrivningar om samverkan mellan förskoleklassen, fritidshemmet och skolan samt med förskolan. Här behandlas övergångar och utbyte av information. Dessutom står det om samverkan med de gymnasiala utbildningar som eleverna fortsätter till.

Riktlinjerna är enbart avsedda för läraren som ska samverka med förskollärare i förskolan samt lärare i övriga berörda skolformer och fritidshemmet för att skapa sammanhang, kontinuitet och progression i elevernas utveckling och lärande. Läraren ska även förbereda eleverna och deras vårdnadshavare inför övergångar samt särskilt uppmärksamma elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd.

2.6 Skolan och omvärlden

Avsnittet om skolan och omvärlden inleds med att eleverna ska få en utbildning av hög kvalitet och få underlag för att välja fortsatt utbildning. Detta förutsätter att den obligatoriska skolan samverkar med de gymnasiala utbildningar som eleverna fortsätter till. Det förutsätter också en samverkan med arbetslivet och närsamhället i övrigt.

Därefter anger målen att varje elev kan granska olika valmöjligheter och ta ställning till frågor som rör den egna framtiden, har inblick i närsamhället samt har kännedom om möjligheter till fortsatt utbildning i Sverige och andra länder.

Här finns det riktlinjer för alla som arbetar i skolan och för läraren, men även för studie- och yrkesvägledaren eller den personal som fullgör motsvarande uppgifter. Alla som arbetar i skolan ska verka för att utveckla kontakter med kultur- och arbetsliv, föreningsliv och andra verksamheter samt bidra till att elevens studie- och yrkesval inte begränsas av könstillhörighet eller av social eller kulturell bakgrund. Läraren ska bidra med underlag för varje elevs val av fortsatt utbildning samt medverka till att utveckla kontakter med mottagande skolor och andra aktörer. Studie- och yrkesvägledaren ska informera och vägleda eleverna inför den fortsatta utbildningen och yrkesinriktningen samt vara till stöd för den övriga personalens studie- och yrkesorienterande insatser.

2.7 Bedömning och betyg

I inledningen under rubriken om bedömning och betyg finns angivet att betyget uttrycker i vilken utsträckning den enskilda eleven har uppfyllt de nationella betygskriterier som finns för respektive ämne.

Skolans mål är att varje elev utvecklar ett allt större ansvar för sina studier och förmågan att själv bedöma sina resultat.

Riktlinjerna gäller bara för läraren och anger att läraren ska främja elevernas kunskapsmässiga och sociala utveckling genom utvecklingsamtal och den individuella utvecklingsplanen. Vidare ska läraren utifrån kursplanernas krav allsidigt utvärdera varje elevs kunskapsutveckling och redovisa detta för eleven och hemmen samt med utgångspunkt i föräldrarnas önskemål fortlöpande informera elever

och hem om studieresultat och utvecklingsbehov. Vid betygssättningen ska läraren också göra en allsidig bedömning av elevens kunskaper i förhållande till betygskriterierna.

2.8 Rektorns ansvar

Avsnittet om rektorns ansvar innehåller inga mål. Här finns en punktlista med rektorns särskilda ansvar, vilket motsvarar riktlinjer. Dessförinnan anges att rektorn har det övergripande ansvaret för att verksamheten som helhet inriktas mot de nationella målen. Rektorn ansvarar också för att skolans resultat följs upp och utvärderas i förhållande till de nationella målen, kriterierna för bedömning av kunskaper och betygskriterierna.

Rektorns särskilda ansvar består av flera punkter som handlar om

- strukturerad undervisning
- läroböcker, andra läromedel och andra lärverktyg
- tillgång till skolbibliotek
- lärarhandledningar
- ett jämställdhetsperspektiv
- utveckling av skolans arbetsformer och ett aktivt elevinflytande
- en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero
- utformningen av undervisningen och elevhälsans verksamhet utifrån ledning, stimulans och stöd
- kontakt mellan skola och hem
- resursfördelning och stödåtgärder
- kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer samt hedersrelaterat våld och förtryck
- samordning av undervisningen i olika ämnesområden
- integration av ämnesövergripande kunskapsområden, exempelvis miljö, trafik, jämställdhet, konsumentfrågor samt riskerna med tobak, alkohol och andra droger

- samarbetsformer mellan förskoleklassen, skolan och fritidshemmet
- samverkan med förskolan
- formerna för samarbete mellan skolan och hemmen och att föräldrarna får information
- samverkan med skolor och arbetslivet utanför skolan
- vägledning till eleverna inför de olika val som skolan erbjuder och inför fortsatt utbildning
- kompetensutveckling för personalen
- skolbibliotekets verksamhet i undervisningen
- skolans internationella kontakter
- skolpersonalens kännedom om de internationella överenskommelser som Sverige har förbundit sig att beakta i utbildningen.

I del 3 och 4 i grundskolans läroplan anges syfte och centralt innehåll för förskoleklassen och fritidshemmet

Del 3 Förskoleklassen

Den tredje delen i grundskolans läroplan inleds med att undervisningen i förskoleklassen ska utgå från den värdegrund och det uppdrag samt de övergripande mål och riktlinjer som framgår av del 1 och 2. Del 3 kompletterar de tidigare delarna genom att förtydliga syftet med och det centrala innehållet i undervisningen i förskoleklassen.

Syftet består dels av en löpande text, dels av en sammanfattande punktlista. Av den löpande texten framgår att undervisningen i förskoleklassen ska syfta till att stimulera elevernas allsidiga utveckling och lärande samt förbereda dem för fortsatt utbildning. Eleverna ska erbjudas en variation av arbetssätt, uttrycksformer och lärmiljöer. Leken lyfts fram som viktig, bland annat för att den utvecklar kreativitet samt förmåga att samarbeta och kommunicera. Undervisningen ska också ge eleverna möjlighet att utveckla goda kamratrelationer samt känna tillhörighet och trygghet i elevgruppen. Därefter finns ett antal stycken som relaterar till olika ämnen eller

områden: språk, estetik, matematik, natur, teknik och samhälle samt rörelse och fysisk aktivitet. Den sammanfattande punktlistan som avslutar syftet handlar dels om dessa ämnen eller områden, dels om att lösa problem och omsätta idéer samt ha goda relationer och samarbeta.

Det centrala innehållet är i sin tur indelat i fem områden som i princip motsvarar de som beskrivs ovan:

- Språk och kommunikation
- Skapande och estetiska uttrycksformer
- Matematiska resonemang och uttrycksformer
- Natur, teknik och samhälle
- Lekar, fysiska aktiviteter och utevistelse.

Under respektive område finns ett antal punkter (3–11) som anger vad undervisningen i förskoleklassen ska behandla.

Del 4 Fritidshemmet

Strukturen för del 4 är densamma som för förskoleklassen. Denna del inleds på samma sätt för fritidshemmet som för förskoleklassen med undantaget att det anges att begreppet undervisning ska ges en vid tolkning i fritidshemmet där omsorg, utveckling och lärande utgör en helhet.

Även syftet och det centrala innehållet har stora likheter med förskoleklassen. Det som skiljer sig åt är att undervisningen i fritidshemmet ska erbjuda eleverna en meningsfull fritid samt lärmiljöer som integrerar omsorg och lärande. Vidare ska undervisningen i fritidshemmet komplettera förskoleklassen och skolan dels genom att lärandet i högre grad ska vara situationsstyrt, upplevelsebaserat och grupporienterat, dels genom att erbjuda eleverna rekreation och vila.

I fritidshemmet är det centrala innehållet grupperat i fyra områden. Jämfört med förskoleklassen är matematik inget eget område utan ingår i natur och samhälle. Övriga områden är desamma. Punkterna under respektive område skiljer sig åt en del mellan fritidshemmet och förskoleklassen.

Läroplanerna för de andra obligatoriska skolformerna är i princip likalydande med grundskolans

Del 1–4 i läroplanerna för de andra tre obligatoriska skolformerna – anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan – är i princip likalydande med grundskolans. Men det finns några skillnader som beror av skolformernas särart. Nedan går utredningen igenom dem.

Anpassade grundskolan

Som tidigare nämnts saknar dagens läroplan för anpassade grundskolan delar om förskoleklass och fritidshem, det vill säga del 3 och 4. När det gäller del 1 och 2 är texten identisk med grundskolans undantaget avsnitt 2.2 om kunskaper. Där finns följande skillnader:

- Det finns ingen hänvisning till skollagen avseende garantin för tidiga stödinsatser i anpassade grundskolan. Tidigare gällde garantin inte anpassade grundskolan men från den 1 juli 2024 gör den det.
- De mål som finns under avsnittet kunskaper i grundskolan är giltiga även i anpassade grundskolan för elever som läser ämnen. Tre målpunkter skiljer sig åt. Den första handlar om svenska språket där elever i anpassade grundskolan ska kunna uttrycka sig ”nyanserat” medan elever i grundskolan ska kunna uttrycka sig ”rikt och nyanserat”. Den andra punkten gäller främmande språk där anpassade grundskolan inte har som mål att varje elev ska lära sig att kommunicera på engelska i både tal och skrift. I målen ingår inte heller att kommunicera på något ytterligare främmande språk. Den tredje skillnaden avser att elever i anpassade grundskolan inte behöver ha grundläggande kunskaper om de nordiska språken.
- I anpassade grundskolan finns det också en lista med målpunkter för elever som läser ämnesområden.

Specialskolan

I specialskolans läroplan finns några tillägg i del 1 och 2 jämfört med grundskolan. Dessa gäller skolformens särart och målgrupp. Följande stycken är tillagda för specialskolan:

- Skolan ansvarar för att döva och hörselskadade elever ges förutsättningar att utveckla sådana språkkunskaper att de kan avläsa och uttrycka tankar och idéer på svenskt teckenspråk samt använda tolk. Genom denna tvåspråkighet ökar elevens möjligheter till fortsatta studier och delaktighet i samhället.
- För döva och hörselskadade elever innebär det en språkmiljö som ger förutsättningar att möta och använda sig av både teckenspråk och svenska i skolans alla sammanhang.
- Specialskolans mål är att varje döv eller hörselskadad elev utvecklar sin förmåga att använda sig av teckenspråk på ett rikt och nyanserat sätt.

Även i del 3 och 4 om förskoleklass och fritidshem finns några tillägg om teckenspråk samt om andra sätt att uttrycka sig.

Sameskolan

De skillnader som finns i del 1 och 2 i sameskolans och grundskolans läroplaner kan motiveras av två skäl. Dels handlar det om sameskolans särart, dels om att sameskolan bara går upp till årskurs 6.

Följande stycken har lagts till i sameskolans läroplan med anledning av skolformens särart:

- Sameskolan ska förmedla det samiska samhällets och urfolket samernas normer, värdegrund, traditioner och kulturarv till eleverna.
- Skolan ska ansvara för att varje elev kan tala, läsa och skriva samiska samt är funktionellt tvåspråkig.
- Skolan ska ansvara för att varje elev har fått kunskaper om urfolket samernas kultur, språk, religion och historia.

Att sameskolan bara går upp till årskurs 6 gör att vissa läroplansformuleringar om samverkan med gymnasieskolan och arbetslivet, om fortsatt utbildning samt om studie- och yrkesvägledning inte finns med. Formuleringen från grundskolans läroplan att eleverna ska ges möjligheter att kommunicera på något ytterligare främmande språk (utöver engelska) finns inte heller med. Dessutom har rubriken om bedömning och betyg bara rubriken bedömning i sameskolan även om betyg sätts i årskurs 6.

I del 3 om förskoleklassen och del 4 om fritidshemmet finns också vissa skillnader mellan sameskolan och grundskolan som kan motiveras av skolformens särart. Det finns tillägg om att undervisningen ska ge eleverna förutsättningar att bidra till att stärka urfolket samernas möjligheter att bevara och utveckla sin samiska identitet som en del i det svenska samhället. Undervisningen ska även ge eleverna möjligheter att använda det samiska språket. Dessutom finns specifikt centralt innehåll som bland annat rör de samiska årtiderna.

De nuvarande kursplanerna i grundskolan

Kursplanerna anger syfte, centralt innehåll och kriterier

De kursplaner som gäller i dag infördes hösten 2022 (Lgr 22).⁸² Dessförinnan hade kursplaner från 2011 gällt (Lgr 11). Kursplanstrukturen förändrades inte 2022, utan sedan 2011 har kursplanerna varit uppbyggda av syfte, centralt innehåll samt betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper (som fram till 2022 betecknades kunskapskrav). I bilaga 5 beskrivs de tidigare kursplanerna, till och med Lgr 11.

I avsnitten nedan går utredningen igenom de olika delarna i dagens kursplanestruktur, det vill säga syfte, centralt innehåll och kriterier. Vi visar också på exempel från olika ämnen för att belysa hur texterna ser ut i den nuvarande strukturen. Ibland är exemplen heltäckande och ibland utgör de ett utdrag av texten.

⁸² Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för grundskolans ämnen.

Syfte

Före rubriken Syfte inleds varje kursplan med en text som ringar in ämnets betydelse i ett bredare samhällsperspektiv.⁸³ Den brukar kallas inflygning. Som exempel ser texten ut så här för ämnet musik:

Musik finns i alla kulturer och berör människor såväl kroppsligt som tanke- och känslomässigt. Musik som estetisk uttrycksform används i en mängd sammanhang, har olika funktioner och betyder olika saker för var och en av oss. Den är också en viktig del i människors sociala gemenskap och har betydelse för individens identitetsutveckling. I vår tid förenas musik från skilda kulturer och tidsperioder med andra konstformer i nya uttryck. Kunskaper i och om musik ökar möjligheterna att delta i samhällets kulturliv.⁸⁴

Sedan följer rubriken Syfte som gäller för ämnet som helhet. Det riktar sig till läraren och beskriver de övergripande målsättningar som ska gälla för undervisningen i ämnet. Syftet är därför viktigt när läraren planerar och genomför undervisningen.⁸⁵ Nedan visas ett utdrag först ur syftestexten för ämnet engelska, sedan ämnet svenska.

Engelska: Undervisningen i ämnet engelska ska syfta till att eleverna utvecklar kunskaper i engelska språket och kunskaper om områden och sammanhang där engelska används. Undervisningen ska ge eleverna förutsättningar att utveckla sin flerspråkighet samt tilltro till sin örmåga att använda språket i olika situationer och för skilda syften.

Svenska: I undervisningen ska eleverna möta samt få utveckla kunskaper om skönlitteratur från olika tider och skilda delar av världen. Eleverna ska ges möjlighet att läsa, analysera och resonera om skönlitterära verk i olika genrer. Undervisningen ska också bidra till att eleverna utvecklar kunskaper om olika former av sakprosa.⁸⁶

Syftestexten avslutas med långsiktiga mål som fokuserar på de delar av syftet som ligger till grund för bedömning och betygssättning. I målen används uttrycken ”kunskaper om”, ”förståelse av” och ”förmåga att”. Uttrycken används i olika omfattning i olika ämnen. Så här ser målen ut i ämnet historia:

⁸³ Skolverket (2022): *Så använder du kursplanerna. Grundskolenivå.*

⁸⁴ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁸⁵ Skolverket (2022): *Så använder du kursplanerna. Grundskolenivå.*

⁸⁶ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

Undervisningen i ämnet historia ska ge eleverna förutsättningar att utveckla

- kunskaper om händelser, aktörer och förändringsprocesser under olika tidsperioder samt om historiska begrepp och långa historiska linjer,
- förmåga att ställa frågor till historiska källor samt att tolka, kritiskt granska och värdera dessa, och
- förmåga att reflektera över hur historia kan brukas i olika sammanhang och för olika syften.⁸⁷

Centralt innehåll

Det centrala innehållet anger vad läraren ska undervisa om i respektive stadium. Det har olika karaktär beroende på ämnets traditioner och kunskapsinnehåll. Alla elever ska få möta det centrala innehållet i undervisningen, men de olika innehållspunkterna kan väga olika tungt. Innehållet uttrycks också mer eller mindre detaljerat beroende på ämne.⁸⁸ Nedan ges exempel på delar av det centrala innehållet för ämnena matematik, svenska, biologi samt idrott och hälsa.

Matematik, årskurs 7–9:

- Reella tal och deras egenskaper samt talens användning i matematiska situationer.
- Talsystemets utveckling från naturliga tal till reella tal.
- Tal i potensform. Grundpotensform för att uttrycka små och stora tal samt användning av prefix.
- Metoder för beräkningar med tal i bråk- och decimalform vid överlagsräkning, huvudräkning och skriftlig beräkning. Användning av digitala verktyg vid beräkningar.

Svenska, årskurs 1–3:

- Gemensam och enskild läsning. Sambandet mellan ljud och bokstav. Strategier för att avkoda, förstå och tolka ord, begrepp och texter.
- Att återge delar av innehållet i olika texter samt resonera om budskap i texterna och jämföra med egna erfarenheter.

⁸⁷ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁸⁸ Skolverket (2022): *Så använder du kursplanerna. Grundskolenivå.*

- Gemensamt och enskilt skrivande. Strategier för att skriva ord, meningar och olika typer av texter med anpassning till deras uppbyggnad och språkliga drag. Skapande av texter där ord och bild samspekar, såväl med som utan digitala verktyg.
- Språkliga strukturer och normer. Grundläggande skrivregler, med gemener och versaler, de vanligaste skiljetecknen samt stavning av vanligt förekommande ord i elevnära texter.

Biologi, årskurs 4–6:

- Vad liv är och hur livets utveckling kan förklaras med evolutionsteorin. Biologisk mångfald och organismers anpassningar till miljön.
- Näringskedjor och kretslopp i närmiljön. Djurs, växters och svampars samspel med varandra och hur några miljöfaktorer påverkar dem. Fotosyntes och cellandning.
- Hur djur, växter och svampar kan identifieras och grupperas på ett systematiskt sätt, samt namn på några vanligt förekommande arter.
- Människans beroende av och påverkan på naturen med koppling till naturbruk, hållbar utveckling och ekosystemtjänster. Naturen som resurs och vårt ansvar när vi nyttjar den.

Idrott och hälsa, årskurs 7–9:

- Komplexa rörelser i lekar, spel, idrotter och andra rörelseaktiviteter, inomhus och utomhus.
- Olika former av dans samt skapande av rörelse- och träningsprogram till musik, takt och rytm.
- Träningslära: konditionsträning, koordinationsträning, styrketräning och rörlighetsträning utifrån olika ändamål och individuella behov.
- Olika verktyg, däribland digitala för att planera, genomföra och värdera rörelseaktiviteter.⁸⁹

Betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper

Betygskriterierna uttrycker kännetecknen på kunskaper i mellan- och högstadiet, men kan inte på egen hand säga något meningsfullt om vad som krävs för en viss kunskapsnivå. De behöver läsas och tolkas i relation till syfte, centralt innehåll och den undervisning som har bedrivits. För att betygskriterierna ska fungera som ett användbart verktyg vid betygssättningen är de formulerade på ett relativt över-

⁸⁹ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

gripande sätt. Därigenom ger de läraren möjligheter att sätta det betyg som sammantaget bäst motsvarar elevens kunskaper utifrån ett brett och varierat underlag.⁹⁰

Betygskriterierna är formulerade för betygen E, C och A. För betygen D och B anger kriterierna att elevens kunskaper sammantaget bedöms vara mellan C och E respektive A och C. Det som skiljer de formulerade betygsstegen åt är så kallade värdeord. Så här ser det ut för en del av betygskriterierna i ämnet hem- och konsumentkunskap i årskurs 9 (värdeorden är markerade med fetstil):

Betyget E: Eleven planerar och tillagar måltider och hanterar andra praktiska uppgifter som förekommer i ett hem genom att använda **i huvudsak fungerande** tillvägagångssätt. Eleven värderar på ett **enkelt** sätt hur arbetsprocessen har påverkat resultatets kvalitet.

Betyget C: Eleven planerar och tillagar måltider och hanterar andra praktiska uppgifter som förekommer i ett hem genom att använda **fungerande** tillvägagångssätt. Eleven värderar på ett **utvecklat** sätt hur arbetsprocessen har påverkat resultatets kvalitet.

Betyget A: Eleven planerar och tillagar måltider och hanterar andra praktiska uppgifter som förekommer i ett hem genom att använda **väl fungerande** tillvägagångssätt. Eleven värderar på ett **välutvecklat** sätt hur arbetsprocessen har påverkat resultatets kvalitet.⁹¹

Nedan visas utdrag ur betygskriterierna för ämnena teknik och geografi. Betygskriterierna anges i sin helhet för det aktuella betygssteget.

Betygskriterier för betyget E i årskurs 6 i teknik:

Eleven ger exempel på tekniska lösningar och beskriver på ett **enkelt** sätt några av deras för- och nackdelar för individ och miljö samt hur de har förändrats över tid.

Eleven undersöker tekniska lösningar och beskriver på ett **enkelt** sätt hur några delar samverkar för att uppnå ändamålsenlighet och funktion.

Eleven genomför enkla teknikutvecklings- och konstruktionsarbeten på ett **delvis genomarbetat** sätt. I arbetet **bidrar** eleven **till** att formulera och välja handlingsalternativ. Eleven gör dokumentationer där intentionen i lösningen **till viss del** är synliggjord.

⁹⁰ Skolverket (2022): *Betyg och prövning. Kommentarer till Skolverkets allmänna råd om betyg och prövning.*

⁹¹ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygs-kriterier för grundskolans ämnen.

Betygskriterier för betyget C i årskurs 9 i geografi:

Eleven visar **goda** kunskaper om geografiska förhållanden, mönster och processer. Eleven för **utvecklade** resonemang om orsaker till geografiska mönster och processer samt om deras konsekvenser för mänskliga, samhälle och natur. Eleven visar även **goda** kunskaper om namn och lägen på relevanta platser och regioner i olika delar av världen.

Eleven visar **goda** kunskaper om miljö- och utvecklingsfrågor. Eleven för också **utvecklade** resonemang om åtgärder för att främja hållbar utveckling utifrån ekologiska, sociala och ekonomiska perspektiv.

Eleven använder geografins metoder och verktyg på ett **fungerande** sätt för att utifrån geografiska frågor beskriva och analysera förhållanden på olika platser och i olika regioner.⁹²

I de årskurser där betyg inte sätts finns kriterier för bedömning av kunskaper i stället för betygskriterier.⁹³ Dessa är mer detaljerade i svenska och svenska som andraspråk samt i matematik i relation till de andra ämnena. Så här ser en mindre del av kriterierna för bedömning ut i matematik för årskurs 3:

Eleven väljer och använder i huvudsak fungerande matematiska metoder för att göra enkla beräkningar med naturliga tal och lösa enkla rutinuppgifter med tillfredsställande säkerhet. Eleven använder huvudräkning för att genomföra beräkningar med de fyra räknesätten. Vid addition och subtraktion väljer och använder eleven skriftliga räknemetoder med tillfredsställande säkerhet. Eleven hanterar enkla matematiska likheter och använder då likhetstecknet på ett fungerande sätt.⁹⁴

Och så här ser hela kriteriet ut i ämnet kemi i årskurs 3:

Eleven visar grundläggande kunskaper om natur, kropp och hälsa, kraft och rörelse samt material och ämnen. Utifrån egna upplevelser och utforskande av närmiljön beskriver eleven enkla naturvetenskapliga samband i naturen och människokroppen. Utifrån tydliga instruktioner utför eleven enkla fältstudier, observationer och experiment.⁹⁵

⁹² Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för grundskolans ämnen.

⁹³ Skolverket (2022): *Så använder du kursplanerna*. Grundskolenivå.

⁹⁴ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för grundskolans ämnen.

⁹⁵ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för grundskolans ämnen.

En redogörelse för kursplanernas svårighetsgrad över tid

En del av utredningens uppdrag handlar om att lämna förslag på hur kursplanerna bättre kan anpassas till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar att nå betygskriterierna, särskilt för betyget E. Därför har vi bland annat undersökt kursplanernas svårighetsgrad och om kursplanerna har blivit svårare från början av 1990-talet och fram till i dag. Ett sätt att studera svårighetsgraden är att undersöka betygsresultaten. Om kursplanernas svårighetsgrad ändras skulle det kunna avspeglas i dessa. Ett annat sätt är att titta på konstruktionen av mål och krav i de olika kursplanerna. Om målen och kraven blir mer avancerade över tid ökar svårighetsgraden.

Betygsresultaten

Utifrån betygsresultaten finns inga direkta belägg för att kursplanerna har blivit svårare över tid. Som framgår av bilaga 3 är andelen elever som inte är behöriga till gymnasieskolans nationella program i princip konstant om man bortser från den förändrade elevsammansättningen. Meritvärdena i grundskolan ökar också snarare än minskar. Att meritvärdena ökar beror inte på att färre elever får betyget F utan på att de högre betygen ökar (se vidare bilaga 3). Detta kan i sin tur vara ett tecken på så kallad betygsinflation, det vill säga att betygsnivåerna höjs över tid utan att elevernas kunskaper ökar i motsvarande utsträckning.

När det mål- och kunskapsrelaterade betygssystemet infördes 1994 var tanken att i princip alla elever skulle uppfylla kraven för godkända betyg. Så här skrev regeringen i den proposition som föregick Lpo 94:

Nivån på kraven skall sättas så att alla ges möjlighet att nå dem under den tid som ställs till förfogande tillsammans med rimlig tid för arbetet utöver denna, t.ex. i form av hemuppgifter. Kraven kan alltså sägas vara uttryck för en för alla gemensam grundkurs. De allra flesta elever kommer naturligtvis att komma längre i sitt lärande.⁹⁶

⁹⁶ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan*. S. 50–51.

Utöver den nivå som i princip alla elever skall nå, godkändnivån, anges en nivå för god prestation och en nivå som markerar utmärkt prestation av högsta kvalitet.⁹⁷

I dag kan man konstatera att intentionen att i princip alla elever ska nå godkända betyg inte har uppfyllts. Forskaren Cecilia Arensmeier har studerat grundskolebetygen under tre betygssystem – det relativa, Lpo 94 och Lgr 11. Hon har visat att gränsen för godkänt i Lpo 94 hamnade på en nivå som i det relativa betygssystemet motsvarade betyget 1 och delar av betyget 2. Inom de olika ämnena var andelen underkända betyg sedan relativt stabil under hela perioden fram till Lgr 11. När den nya betygsskalan A–F infördes 2011 låg godkäntgränsen fast på samma nivå, precis som avsett.⁹⁸

Lärares betygssättning påverkas av fler faktorer än hur betygskriterierna är formulerade.⁹⁹ Därför är det möjligt att svårighetsgraden i kursplanerna kan ha ökat över tid utan att detta haft en direkt påverkan på betygsresultaten. Att det inte tycks finnas några exakta samband mellan kriterierna och hur betygen fördelas är väntat. Oavsett hur precist kriterier formuleras tolkas de av varje lärare utifrån lärarens personliga erfarenheter och kunskaper samt i sitt sammanhang. En höjning av kraven i styrdokumentet behöver alltså inte leda till förändringar i betygsutfallet när kriterierna tillämpas. Men detta betyder inte att betygskriterier saknar betydelse för hur grundskolans svårighetsgrad uppfattas. Hur kriterierna är formulerade påverkar till exempel den pedagogiska praktiken, lärares och elevers upplevelser av skolarbetet samt vårdnadshavares, allmänhetens och beslutsfattarens intryck av skolan. I nästa avsnitt undersöks konstruktionen av mål och krav i Lpo 94, Lgr 11 och Lgr 22 för att få en bredare bild av svårighetsgraden i de olika kursplanerna.

⁹⁷ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan*. S. 75.

⁹⁸ Arensmeier, Cecilia (2019): *Grundskolebetyg under tre betygssystem. Fördelning på betygssteg och genomsnittliga ämnesbetyg 1990–2017*. Rapport. Örebro universitet.

⁹⁹ Skolverket (2019): *Analys av likvärdig betygssättning mellan elevgrupper och skolor*. Rapport 475. Skolverket (2020): *Analys av likvärdig betygssättning i gymnasieskolan*. Rapport 2020:3.

Konstruktionen av mål och krav

Lpo 94

I Lpo 94 sattes för första gången en nivå för godkända betyg. Betygsberedningen som lämnade förslag på ett mål- och kunskapsrelaterat betygssystem föreslog följande:

För betyget Godkänd skall eleven ha för vardagligt samhällsliv/yrkesliv och fortsatta studier nödvändiga kunskaper om och/eller i ämnet och kunna visa detta i ord och handling.

Godkändnivån i de olika ämnena i årskurs 9 – avgångsbetyget – är den nivå som krävs för att kunna förstå, fungera och verka i vårt samhälle samt för att kunna orientera sig i omvärlden.¹⁰⁰

Den proposition som följde på beredningen angav följande:

Skolhuvudmannen har ett ansvar för att utbildningen i grundskolan (och motsvarande skolformer) har sådan kvalitet att varje elev ges möjlighet att nå upp till grundskolans kunskapskrav såsom de uttrycks i läroplan och kursplaner.

Den obligatoriska skolans viktigaste ansvar är att varje elev lämnar skolan med en godkänd kunskaps- och kompetensnivå.

Om en skolhuvudman genomfört utbildningen i enlighet med föreskrifterna i skollagen, i läroplanen och i andra författningar samt i förekommande fall satt in särskilda stödåtgärder, måste huvudmannen anses ha uppfyllt de krav som statsmakterna ställer på huvudmannen, även om en elev trots detta inte lyckas nå uppsatta mål.¹⁰¹

Mål och krav i Lpo 94 formulerades av Läroplanskommittén som tog fram förslag till kursplaner för grundskolan. Målen att uppnå i slutet av det nionde skolåret motsvarade godkänt betyg. Dessa mål skulle uttrycka en grundläggande kunskapsnivå som alla behöver. Enligt kommittén var det svårt att ange detta explicit, och lösningen blev därför att låta målen uttrycka ett slags kontrollpunkter eller signalsystem. Kommittén menade att det inte var möjligt eller önskvärt att formulera helt otvetydiga mål, något som skulle kräva en hög grad av detaljering vilket inte stämde med direktiven och de reformbeslut som hade fattats. Däremot pekade man på att målen skulle vara realistiska, det vill säga svara mot en rimlig tolkning av

¹⁰⁰ SOU 1992:86 *Ett nytt betygssystem: slutbetänkande*. S. 67.

¹⁰¹ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska sarskolan*. S. 85.

vad som kunde uppnås under den tid som ett ämne hade till sitt förfogande. En risk som kommittén såg var att målen skulle ge uttryck för en ambition som var för hög.¹⁰² Av de remissynpunkter som gavs på Läroplanskommitténs betänkanden framkom att många ansåg att målen att uppnå var för högt ställda.¹⁰³

Som tidigare nämnts var tanken att i princip alla elever skulle uppfylla målen att uppnå och därmed få godkända betyg, men redan under perioden med Lpo 94 nådde andelen elever med underkända betyg upp till ungefär samma nivå som i dag. Förklaringarna till den höga andelen elever som inte fick godkända betyg varierade. Å ena sidan angavs att de nya betygen påvisade en brist som länge hade funnits i svensk skola, men som först nu hade synliggjorts. Å andra sidan lyftes att det var den nyinförda godkäntrörelsen som var felkonstruerad.¹⁰⁴ Det verkar ha funnits brister vad gäller kravsättning och målbestämning i Lpo 94. Uppnåendemålen tycks inte ha konstruerats utifrån en empiriskt förankrad bild av hur betygen skulle falla ut i verkligheten.¹⁰⁵ När det visade sig att andelen underkända betyg var betydligt högre än förväntat tog man snarare fram stödmaterial, bedömningsinstrument och skolutvecklingsinsatser i stället för att ifrågasätta kravnivåerna i sig.¹⁰⁶

Det som beskrivs ovan utgör en kritik mot Lpo 94. Men det började också riktas annan kritik mot målsystemet. Bland annat uppfattades skillnaden mellan mål att uppnå och mål att sträva mot som svår, och vissa tolkade strävansmålen som kriterier för de högre betygen (VG och MVG).¹⁰⁷ Det uppstod också en diskussion om att undervisningen riskerade att differentieras i så kallade G-, VG- och MVG-spår. Ett skäl till det var att uppnåendemålen respektive betygsriterierna uppfattades representera olika kunskapsformer –

¹⁰² SOU 1992:94 *Skola för bildning*. SOU 1993:2 *Kursplaner för grundskolan*.

¹⁰³ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan*.

¹⁰⁴ Hultén, Magnus (2019): *Striden om den goda skolan*. Nordic Academic Press.

¹⁰⁵ Arensmeier, Cecilia (2022): Institutionalizing school failure: From abandoning to reintroducing a failing grade – the rationales behind Swedish grading reforms. *Journal of Educational change* 23.

¹⁰⁶ Skolverket (2015): *Skolreformer i praktiken*. Wahlström, Ninni (2002): *Om det förändrade ansvaret för skolan – vägen till mål- och resultatstyrning och några av dess konsekvenser*. Avhandling. Örebro universitet. Hultén, Magnus (2019): *Striden om den goda skolan*. Nordic Academic Press. Arensmeier, Cecilia (2022): Institutionalizing school failure: From abandoning to reintroducing a failing grade – the rationales behind Swedish grading reforms. *Journal of Educational change* 23.

¹⁰⁷ Tholin, Jörgen (2006): *Att kunna klara sig i ökänd natur. En studie av betyg och betygsriterier – historiska betingelser och implementering av ett nytt system*. Avhandling. Högskolan i Borås. Skolverket (2004): *Mål för alla. Perspektiv på nationella utbildningsmål för tidiga skolår*.

fakta på G-nivå, förståelse på VG-nivå och analys på MVG-nivå.¹⁰⁸ Med utgångspunkt i kritiken påbörjades arbetet med en ny läroplansreform – Lgr 11.

Lgr 11

Den utredning som föregick Lgr 11 kopplade ihop den höga andelen elever som inte fick godkända betyg och inte blev behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan med en otydlig konstruktion av kursplanerna. Utredaren menade att en ökad måluppfyllelse kunde uppnås genom tydligare formulerade betygskriterier, mer uppföljning samt utveckling av kommentar- och stödmaterial.¹⁰⁹

Samtidigt som läroplanerna förändrades 2011 reformerades även betygssystemet. En betygsskala med fler steg (A–F) infördes och betyget F som betecknade underkända resultat började användas i grundskolan. (Det tidigare betyget IG hade använts i gymnasieskolan, men det fanns inget sådant betygssteg i grundskolan.)¹¹⁰ Forskaren Cecilia Arensmeier har fört fram att införandet av ett underkänt betygssteg kan ha bidragit till att normalisera förväntningarna på att en viss andel elever inte kommer att klara grundskolan.¹¹¹ Vikten av att alla skolor ska ta ansvar för att samtliga elever ska få godkända betyg underströks dock, och staten intensifierade arbetet med olika slags stödinsatser.¹¹²

Skolverket utarbetade förslag till kursplaner i Lgr 11. I regeringsuppdraget till myndigheten angavs bland annat följande vad gäller formuleringen av mål och kunskapskrav:

Ett begränsat antal begrepp ska användas vid formuleringen av målen och kunskapskraven. Begrepps användningen ska vara konsekvent och enhetlig i fråga om kunskapsuttryck och kunskapsnivåer. Målen och kunskapskraven ska vara så tydligt och distinkt utformade så att de bidrar till en likvärdig bedömning. Målen och kunskapskraven ska också vara konkreta och utvärderingsbara. De ska dock inte formuleras på ett sådant sätt att de detaljstyr skolorna och lärarna eller inskränker lärarnas pedagogiska frihet. Målen och kunskapskraven ska vidare kunna

¹⁰⁸ Carlgren, Ingrid, Forsberg, Eva & Lindberg, Viveca (2009): *Perspektiv på den svenska skolans kunskapsdiskussion*. Stockholms universitets förlag.

¹⁰⁹ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem*.

¹¹⁰ Prop. 2008/09:66 *En ny betygsskala*.

¹¹¹ Arensmeier (2022): Institutionalizing school failure: From abandoning to reintroducing a failing grade – the rationales behind Swedish grading reforms. *Journal of Educational change* 23.

¹¹² Prop. 2008/09:66 *En ny betygsskala*.

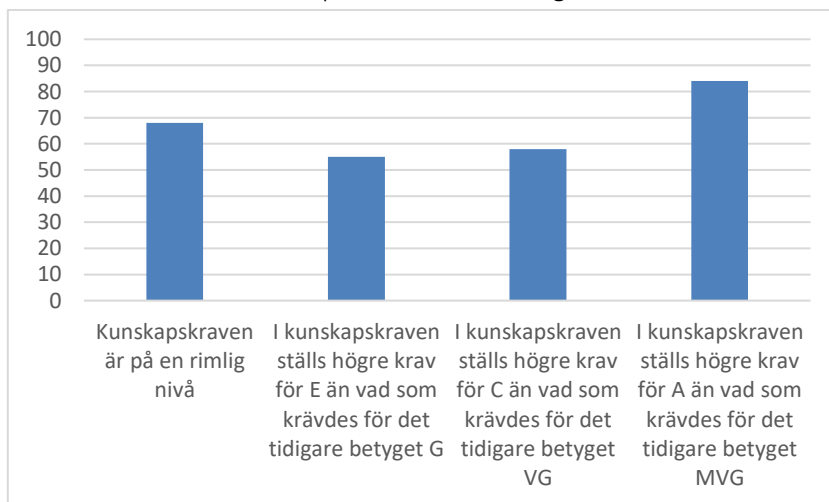
användas av lärare och skolledare. De ska också kunna förstås av föräldrar samt förklaras för och diskuteras med elever. Ambitionsnivån för kunskapskraven ska anpassas till vad som är realistiskt att genomföra inom ramen för den samlade undervisningstiden i grundskolan.¹¹³

En utgångspunkt för kunskapskraven var att alla kunskapsformer som angavs i läroplanernas första del – det vill säga fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet – skulle finnas representerade på samtliga betygssteg.¹¹⁴ Därmed försvann en skillnad som tidigare hade funnits mellan uppnåendemålen och kriterierna. En kognitivt krävande förmåga som att exempelvis föra resonemang återkom i Lgr 11 i alla betygssteg, men med värdeord som angav med vilken kvalitet den skulle utföras.

År 2016 undersökte Skolverket hur lärare uppfattade kunskapskravens svårighetsgrad i Lgr 11 i förhållande till de tidigare betygs-kriterierna och uppnåendemålen, se figur 2 nedan.

Figur 2 Lärares uppfattning om kunskapskravens svårighetsgrad i Lgr 11 jämfört med uppnåendemålen och betygskriterierna i Lpo 94

Andelen lärare i procent i årskurs 7–9 i grundskolan



Källa: Skolverket (2016): *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*. Dnr 2014:82.

¹¹³ Utbildningsdepartementet (2009): *Uppdrag att utarbeta nya kursplaner och kunskapskrav för grundskolan och motsvarande skolformer m.m.* Regeringsbeslut, 2009-01-22. U2009/312/S.

¹¹⁴ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem.*

Figuren visar att en klar majoritet av lärarna (68 procent) ansåg att kunskapskraven låg på en rimlig nivå. Drygt hälften av lärarna (55 procent) uppgav att kraven för E hade höjts jämfört med G. Motsvarande (58 procent) gällde för C i förhållande till VG. Avseende betyget A ansåg en hög andel av lärarna (84 procent) att kraven hade höjts jämfört med MVG, men de två stegen var inte direkt jämförbara eftersom den nya betygsskalan hade utökats med fler steg. Sammantaget kan man ändå konstatera att lärarna uppfattade att svårighetsgraden hade höjts i Lgr 11. Skolverket lyfte fram att ett skäl till detta var att kunskapskraven var detaljerade och att alla delar av kunskapskraven skulle vara uppfyllda för betygen E, C respektive A. Ett annat skäl var att kunskapskraven var konstruerade så att alla kunskapsformer fanns på alla betygssteg.¹¹⁵ Trots lärarnas uppfattningar att svårighetsgraden hade höjts var andelen elever som inte var behöriga till gymnasieskolans nationella program och andelen underkända betyg mer eller mindre konstanta i övergången från Lpo 94 till Lgr 11.

Efter hand växte det fram en allt starkare kritik mot kunskapskraven i Lgr 11, bland annat vad gällde deras svårighetsgrad. I en debattartikel 2018 kritiserade forskaren Stefan Sellbjer kraven utifrån att professorer inom olika ämnesområden hade svårt att skilja kravformuleringar för mellan- och högstadiet från kravformuleringar för högskolan.¹¹⁶ Samma år sände Sveriges Radio en reportageserie om att betygskriterierna upplevdes som otydliga och svårbegripliga av elever, föräldrar och lärare.¹¹⁷ Liknande kritik fördes också fram från flera andra håll i det offentliga samtalet. I Läkartidningen publicerades en studie av kognitiva förmågor hos elever med underkända betyg som fick stor spridning. Enligt studien fanns det elever som inte hade kognitiva förutsättningar att klara kunskapskraven, även om det inte gick att dra exakta slutsatser om hur många. I studien

¹¹⁵ Skolverket (2016): *Utvärdering av den nya betygsskalan samt kunskapskravens utformning*. Dnr 2014:82.

¹¹⁶ Skola & Samhälle 2018-02-26: *Stefan Sellbjer: Kunskapskrav för superbarn?* www.skolaochsamhalle.se/flode/skola/stefan-sellbjer-kunskapskrav-for-superbarn/ (hämtad 2025-01-28). Sellbjer, Stefan (red.) (2024): *Kunskapskriterier och kunskapsprogression – genom det svenska utbildningssystemet*. Studentlitteratur.

¹¹⁷ SR 2018-03-06: *Föräldrar förstår inte skoluppgifter*. www.sverigesradio.se/artikel/6900005 (hämtad 2024-08-28). SR 2018-03-07: *Kritik mot betygskriterierna i skolan*. www.sverigesradio.se/artikel/6900818 (hämtad 2024-08-28). SR 2024-03-07: *Utbildningsministern om betygskriterierna*. www.sverigesradio.se/artikel/6901030 (hämtad 2024-08-28). SR 2018-03-08: *Reaktioner på betygskriterierna i skolan*. www.sverigesradio.se/artikel/6901818 (hämtad 2024-08-28).

fick Skolverket kritik för att inte tillräckligt ha analyserat och tagit hänsyn till kognitiv kapacitet när kunskapskraven togs fram.¹¹⁸

Lgr 22

Kunskapskravens svårighetsgrad och kritiken mot den utgjorde en utgångspunkt för de nya kursplanerna 2022. Skolverket utarbetade förslag till kursplaner i Lgr 22, men den här gången gjordes det inte utifrån ett regeringsuppdrag utan som en del i myndighetens instruktionsenliga uppdrag om kontinuerlig styrdokumentsutveckling.¹¹⁹ Arbetet beskrevs som en revidering, inte en reform. De anvisningar som Skolverket hade tagit fram inför arbetet med Lgr 11 gällde fortfarande men försågs med tillägg för att åstadkomma de avsedda förändringarna.¹²⁰

I jämförelse med framtagandet av Lgr 11 finns det indikationer på att anpassningar till elevernas ålder och mognad kan ha diskuterats i något större utsträckning inför Lgr 22.¹²¹ Men dagens betygskriterier är fortfarande konstruerade enligt samma modell som kunskapskraven i Lgr 11, även om de har rensats på detaljer.

¹¹⁸ Lindblad, Ida, Westerlund, Joakim, Gillberg, Christopher & Fernell, Elisabeth (2018): *Har alla barn i grundskolan förutsättningar att klara nya läroplanens krav?* www.lakartidningen.se/klinik-och-vetenskap-1/artiklar-1/originalstudie/2018/02/har-alla-barn-i-grundskolan-forutsattningar-att-klara-nya-laroplanens-krav/ (hämtad 2024-07-30).

¹¹⁹ 5 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

¹²⁰ Skolverket (2017): *Skrivanvisningar för konstruktion av kursplaner och kunskapskrav i de obligatoriska skolformerna – med utgångspunkt i konstruktionsprinciperna från 2011 års läroplansreform*. 2017-12-13. Dnr 2024:2255. Skolverket (2019): *Revideringsanvisningar*. 2019-06-14. Dnr 2018:1453.

¹²¹ Sellbjer, Stefan (red.) (2024): *Kunskapskriterier och kunskapsprogression – genom det svenska utbildningssystemet*. Studentlitteratur.

Historik över grundskolans läroplaner

I denna bilaga beskriver utredningen hur läroplanerna har utvecklats över tid sedan grundskolan infördes 1962.

Efter grundskolans införande har det funnits fem läroplaner:

- Läroplan för grundskolan 1962 (Lgr 62)
- Läroplan för grundskolan 1969 (Lgr 69)
- Läroplan för grundskolan 1980 (Lgr 80)
- Läroplan för de obligatoriska skolformerna (Lpo 94)
- Läroplan för grundskolan 2011 (Lgr 11) – reviderad 2022 (Lgr 22)

Lgr 62

År 1962 infördes den nioåriga obligatoriska grundskolan.¹ Den hade då föregåtts av en tolvårig försöksverksamhet med så kallad enhetsskola. Redan 1950 fattade riksdagen alltså beslutet att en obligatorisk skola skulle införas och att den skulle föregås av en omfattande försöksverksamhet. Grundskolan ersatte de tidigare skolformerna folkskolan och realskolan.²

När grundskolan infördes började beteckningen läroplan användas. Tidigare hade det funnits så kallade normalplaner och därefter undervisningsplaner. Begreppet kursplan hade dock använts sedan början av 1900-talet och introducerades i den första undervisningsplanen för folkskolan³ respektive realskolan.⁴

¹ Prop. 1962:54 *Reformering av den obligatoriska skolan*.

² Prop. 1950:70 *Riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling*.

³ Kungl. Maj:ts kungörelse angående undervisningsplan för rikets folkskolor den 31 oktober 1919.

⁴ Undervisningsplan för realskolan m.fl. författningar rörande allmänna läroverken. Stockholm, 1906. P. A. Norstedt & Söners förlag.

Den första läroplanen, Lgr 62, publicerades av Skolöverstyrelsen (SÖ).⁵ Det var dock regeringen som fastställde mål och riktlinjer, timplaner och kursplaner (som innefattade mål och huvudmoment). Utöver dessa delar utfärdade SÖ allmänna anvisningar för skolans verksamhet. SÖ utfärdade även förslag till dispositioner av studieplaner samt anvisningar och kommentarer för undervisningen i olika ämnen. Allt detta ingick också i läroplanen. Av förordningen framgick explicit att SÖ i en särskild publikation skulle ge ut läroplanen. Publikationen skulle innehålla dels de delar som regeringen beslutat om, dels de delar som SÖ föreskrivit om eller tagit fram stöd till.⁶

Läroplanens struktur i Lgr 62

Sammantaget hade Lgr 62 följande huvudrubriker och underrubriker:

- Del 1: Mål och riktlinjer (beslutades av regeringen – fanns i förordningen och läroplanen)

Denna del hade inga underrubriker men motsvarade till innehållet de inledande delarna i nuvarande läroplan.

- Del 2: Allmänna anvisningar för skolans verksamhet (togs fram av SÖ – fanns i läroplanen)
 - Hem – skola – samhälle
 - Skolans inre arbete

Denna underrubrik hade i sin tur flera underrubriker, bland annat om lärostoff, undervisningsformer och arbetsätt, specialundervisning, elevvård, bedömning av elevernas arbetsresultat, planering och samverkan samt hjälpmedel och arbetsmaterial.

- Del 3: Timplaner (beslutades av regeringen – fanns i förordningen och läroplanen)
- Del 4: Kursplaner (beslutades av regeringen – fanns i förordningen och läroplanen) samt anvisningar och kommentarer till kursplanerna (togs fram av SÖ – fanns i läroplanen)

⁵ Läroplan för grundskolan (Lgr 62). Kungl. Skolöverstyrelsen, 1962.

⁶ Kungl. Maj:ts kungörelse den 6 juni 1962 (1962:480) om läroplan för grundskolan m.m.

I denna del ingick alla kursplaner. Ämnena var i stor utsträckning desamma som i dag med vissa skillnader. Som exempel ingick ämnena kristendomskunskap, hembygdskunskap, teckning, barnavård och gymnastik i Lgr 62.

- Del 5: Bilagor (togs fram av SÖ – fanns i läroplanen)

Denna del innehöll exempel på schema, läsårsplanering samt kursplanering eller lektionsundervisning i vissa ämnen.

Kursplanernas struktur i Lgr 62

I kursplanerna från 1962 presenterades bindande och stödande delar som en helhet. Kursplanestrukturen bestod av följande delar:

- Mål: Målen var formulerade som mål för undervisningen. De var bindande och gällde för ämnet som helhet.
- Huvudmoment för lågstadiet, mellanstadiet respektive högstadiet: Här angavs stadiet vad som skulle ingå i undervisningen, både innehåll och metoder. Huvudmomenten var bindande.
- Förslag till disposition av en studieplan för respektive årskurs: Denna del var inte bindande men gav förslag till hur huvudmomenten kunde konkretiseras i en studieplan för varje årskurs.
- Anvisningar och kommentarer: Denna del var inte heller bindande. Bland annat kommenterades ämnet i sig, undervisningen, metoder och arbetssätt, ämnets innehåll samt barns kunskapsutveckling. På vissa ställen fanns också anvisningar som rörde hela skolans ansvar, till exempel för elevernas språkutveckling.

De bindande delarna – målen och huvudmomenten – skiljer sig inte åt i någon större utsträckning vad gäller omfattningen av texterna om man jämför med nuvarande kursplaner. Däremot var studieplanen och särskilt anvisningarna och kommentarerna väldigt omfattande. Eftersom de ingick i läroplanen uppfattades sannolikt även dessa delar som styrande.

När det gällde betygssättning fanns ingen reglering kopplad till respektive ämne i Lgr 62. Däremot fanns, som nämnts ovan, ett avsnitt i läroplanens andra del som handlade om bedömning av elever-

nas arbetsresultat. Där gavs allmänna anvisningar bland annat om hur betygssättningen skulle gå till och om fördelningen av betygen. Vid denna tid var betygen relativa i en femgradig skala 1–5.

Lgr 69

Grundskolans läroplan reviderades 1969.⁷ Den nya läroplanen, Lgr 69, bestod av två delar: en allmän del (del 1) och en supplementdel (del 2). På övergripande strukturnivå var den allmänna delen i Lgr 69 i stort sett likadan som Lgr 62. Regeringen och Skolöverstyrelsen (SÖ) delade också på beslutanderätten för olika delar i läroplanen på samma sätt som tidigare. Innehållsmässigt och på underbruknivå fanns dock skillnader (se punktlista nedan).

Läroplanens supplementdel var av praktiska skäl uppdelad i olika häften. Dessa innehöll kompletterande anvisningar, kommentarer och exempel till kursplanerna och till vissa avsnitt i de allmänna anvisningarna för skolans verksamhet.⁸

Läroplanens struktur i Lgr 69

I Lgr 69 fanns följande huvudrubriker och underrubriker:

- Mål och riktlinjer

Denna del var i princip likalydande med Lgr 62. Strukturen hade dock tydliggjorts med underrubriker och vissa formuleringar hade ändrats. Följande underrubriker var införda:

- Eleven i centrum
- Inriktning mot framtiden
- Hem – skola – samhälle
- Personlighetsutveckling och undervisning
- Individuell utveckling
- Elevernas sociala utveckling

⁷ Kungl. Maj:ts brev till Skolöverstyrelsen (SÖ) den 29 maj 1969.

⁸ Läroplan för grundskolan (Lgr 69). Skolöverstyrelsen, 1969.

- Läroplanens roll
- Undervisningsformer och arbetssätt
- Samverkan för elevernas bästa
- Allmänna anvisningar för skolans verksamhet
 - Hem – skola – samhälle

Texten under denna underrubrik var i princip likalydande med Lgr 62.

- Skolans inre arbete

Texten under denna underrubrik hade genomgått större förändringar jämfört med Lgr 62. Innehållsmässigt kunde man känna igen sig, men strukturen och ordningen på texten var omgjord. Vissa begrepp hade också ändrats. Som exempel kan nämnas att begreppet läro-medel infördes i Lgr 69. Underrubriken Hjälpmedel och arbetsmaterial som fanns i Lgr 62 togs därmed bort.

När det gäller bedömning av elevernas arbetsresultat fanns i Lgr 69 inte längre några anvisningar om betyg i uppförande och ordning, vilket det gjorde i Lgr 62. Betygen var fortsatt relativa i samma femgradiga skala som tidigare.

- Timplaner
- Kursplaner med anvisningar och kommentarer

Ämnena i Lgr 69 var i stort sett desamma som 1962. Men kristendoms-kunskap hade ersatts av religionskunskap och ämnet barnavård hade bytt namn till barnkunskap.

Kursplanernas struktur i Lgr 69

Kursplanestrukturen i Lgr 69 hade likheter med den i Lgr 62. Men det fanns också vissa tydliga skillnader.

- Mål: Målen för undervisningen i ämnet var relativt likalydande med dem i Lgr 62 och gällde för ämnet som helhet.
- Huvudmoment för lågstadiet, mellanstadiet respektive högstadiet: Här fanns ganska stora skillnader jämfört med Lgr 62. Generellt

var huvudmomenten mindre omfattande och detaljerade i Lgr 69, även om de för vissa ämnen var ungefär desamma. Huvudmomenten var som exempel inte längre uppdelade i allmän och särskild kurs i matematik och engelska, vilket de hade varit 1962. Allmän och särskild kurs fanns dock kvar och kommenterades i anvisningarna.

Exempel på andra skillnader var att det i engelska angavs huvudmoment för lågstadiet i Lgr 69, någon som inte fanns i den tidigare läroplanen. Ämnet slöjd var inte heller längre uppdelat i textilslöjd respektive trä- och metallslöjd i huvudmomenten.

- Anvisningar och kommentarer: Anvisningarna och kommentarerna var mer kortfattade i Lgr 69 än i Lgr 62.

I kursplanerna från 1962 angavs förslag till disposition av en studieplan för respektive årskurs. Denna del fanns inte i den allmänna delen av Lgr 69.

Däremot fanns, som tidigare nämnts, supplement som en del 2 i läroplanen. Dessa innehöll kompletterande anvisningar, kommentarer och exempel kopplade till ämnena i kursplanerna. Delar av det som tidigare återfunnits i kursplanerna i Lgr 62 fanns nu i supplementen.

Sammanfattningsvis kan man säga att de bindande delarna i Lgr 69 inte var lika detaljrika som i Lgr 62 eftersom huvudmomenten var mindre omfattande. Den metodiska friheten för lärare blev därmed något större än tidigare.⁹ Samtidigt uppfattades supplementen, som ingick i läroplanen, som styrande för lärarnas undervisning.¹⁰

Lgr 80

Under 1970-talet påbörjades en decentralisering och avreglering av skolan.¹¹ För grundskolans del resulterade det i en ny läroplan – Lgr 80.¹² Den nya läroplanen bestod av två delar: en allmän del och kommentarmaterial som anslöt till den allmänna delen.

⁹ Lundgren, Ulf P. (2005): *Vad styr skolan?* The Research Unit for Studies in Educational Policy and Educational Philosophy. Uppsala universitet.

¹⁰ Marklund, Sixten (1984): *Skolan förr och nu. 50 år av utveckling*. Liber Utbildningsförlaget.

¹¹ SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.

¹² Läroplan för grundskolan (Lgr 80). Skolöverstyrelsen och Liber Utbildningsförlaget, 1980.

En skillnad jämfört med tidigare var att läroplanens allmänna del i sin helhet beslutades av regeringen.¹³ Som tidigare nämnts hade även Skolöverstyrelsen (SÖ) delvis beslutat om Lgr 62 och Lgr 69.

De kommentarmaterial som ingick i läroplanen skulle utgöra stöd för det lokala utvecklingsarbetet och grunda sig på erfarenheter och forskningsresultat. I materialen fanns inga föreskrifter. Syftet var att, tillsammans med information, fortbildning, lokalt utvecklingsarbete och läromedelsutveckling, bidra till en förnyelse av innehåll, arbetssätt och organisation.¹⁴ Regeringen tog fram kommentarmaterial om lokala arbetsplaner, det fria studievalet, samarbete i arbetsenheter och arbetslag samt maskinskrivning. Därutöver gav regeringen SÖ i uppdrag att fastställa ytterligare kommentarmaterial som kunde behövas.¹⁵ SÖ gav bland annat ut material om

- Grundläggande färdigheter (läsa, skriva, tala respektive räkna)
- Elever med funktionshinder
- Skola och arbetsliv
- Fältstudier i undervisningen
- Barnen, föräldrarna och skolan
- Miljölära
- Åldersintegrerad undervisning på låg- och mellanstadiet.

Till skillnad från supplementen i Lgr 69 – som främst hade en koppling till ämnena och kursplanerna – hade kommentarmaterialen i Lgr 80 en mer övergripande inriktning mot frågor av organisatorisk, pedagogisk eller samhällsorienterad karaktär.

¹³ Förordning (1980:64) om mål och riktlinjer i 1980 års läroplan för grundskolan. Förordning om kursplaner i 1980 års läroplan för grundskolan. Förordning om timplaner och föreskrifter för timplaner i 1980 års läroplan för grundskolan.

¹⁴ Läroplan för grundskolan (Lgr 80). Skolöverstyrelsen och Liber Utbildningsförlaget, 1980.

¹⁵ Förordning om kommentarmaterial i 1980 års läroplan för grundskolan.

Läroplanens struktur i Lgr 80

Den allmänna delen av Lgr 80 innehöll fortfarande huvudrubrikerna mål och riktlinjer, kursplaner samt timplaner, precis som i Lgr 62 och Lgr 69. Däremot fanns inte längre en egen rubrik för allmänna anvisningar för skolans verksamhet. Det fanns inte heller längre några specifika anvisningar och kommentarer till varje kursplan. Följande huvudrubriker och underrubriker ingick i den allmänna delen av Lgr 80:

- Mål och riktlinjer

I Lgr 80 skiljde man på mål och riktlinjer på underrubriknivå:

- Skolans mål: Denna underrubrik var i sin tur indelad i underrubrikerna likvärdig utbildning, kunskaper och färdigheter samt fostran och utveckling.
- Riktlinjer för arbetet: Här fanns fyra underrubriker – innehåll och samverkan, metoder, elever med särskilda behov samt planering och utvärdering – som i sin tur delades in i underrubriker. Bland riktlinjerna rymdes även delar av det som tidigare uttryckts under rubriken Allmänna anvisningar för skolans verksamhet.

- Kursplaner

Sedan Lgr 69 hade det genomförts vissa förändringar i grundskolans ämnen. Hembygds kunskap hade utgått. Beteckningen för ämnet teckning ersattes av bild och gymnastik ersattes av idrott. Dessutom infördes ämnet svenska som främmande språk. Ämnena liknade nu ännu mer de ämnen som finns i dag. Barnkunskap och maskinskrivning fanns dock fortfarande kvar i Lgr 80 och teknik var ännu inte införd som eget ämne.

- Timplaner

Medan Lgr 62 och Lgr 69 hade stora innehållsmässiga likheter gjordes större förändringar i läroplanen 1980. Redan i Lgr 80 skedde en förskjutning mot målstyrning. Målen inriktades mot att ange grundläggande begrepp och modeller. Därmed gavs större frihet för lärare

att välja stoff och metoder.¹⁶ Övergången till en ny läroplan betecknades ändå som en revidering, inte en skolreform.¹⁷

Betygsskalan var densamma i Lgr 80 som tidigare, det vill säga 1–5. Av läroplanen framgick nu att medelbetyget för samtliga elever i landet var 3, men att någon given procentsats för de olika betygsgraderna inte skulle finnas.

Kursplanernas struktur i Lgr 80

Även kursplanstrukturen genomgick innehållsliga ändringar i Lgr 80. I grunden var strukturen densamma som i Lgr 69 – kursplanerna var indelade i mål och huvudmoment. Men målen såg delvis annorlunda ut. Dessutom fanns, i inledningen till varje kursplan, ett avsnitt som kortfattat angav syftet med ämnet. Detta avsnitt svarade på frågan varför ämnet lästes i skolan och skulle vara en hjälp vid diskussioner i klassråd och på föräldramöten.

- Mål: Målen angav den inriktning som undervisningen skulle ha för alla elever, de centrala begrepp inom olika stoffområden som eleverna skulle få insikt i och de färdigheter eleverna skulle öva. Jämfört med Lgr 69 var målen mer renodlade. Tidigare hade målen svarat mot både syfte och mål. Ofta var målen i Lgr 80 också utförligare beskrivna, men de gällde fortfarande för ämnet som helhet.
- Huvudmoment för lågstadiet, mellanstadiet och högstadiet: Huvudmomenten angav dels stoff som skulle belysa de centrala begreppen i målen, dels olika sätt att öva färdigheter. I förhållande till Lgr 69 var huvudmomenten mer omfattande. Men Lgr 80 kompletterades inte heller av specifika anvisningar och kommentarer till varje enskilt ämne, vilket fanns i kursplanerna till Lgr 69. Som tidigare nämnts hade kommentarmaterialen som ingick i Lgr 80 i stället en mer övergripande inriktning.

¹⁶ Lundgren, Ulf P. (2010): *Skolans huvudmannaskap och styrning – den korta historien om ansvarsfördelning och politisk styrning*. www.lararnashistoria.se (hämtad 2024-01-22).

¹⁷ Marklund, Sixten (1980): *Läroplaner – Arbetsplaner – Utblickar och kommentarer inför Lgr 80*. Liber Utbildningsförlaget.

Lpo 94

I slutet av 1980-talet och början av 1990-talet lade regeringen fram tre propositioner som sammantaget brukar sägas utgöra grunden för den decentralisering som sedan ledde fram till kommunaliseringen av skolan. Därigenom övergick skolan i ännu högre grad från att vara regelstyrd till att bli målstyrd.¹⁸ Kommunerna fick också ett odelat arbetsgivaransvar för all skolpersonal.¹⁹ Dessutom fattades beslut om en tydligare ansvarsfördelning mellan staten och kommunerna, ett förändrat statsbidragssystem samt att Skolöverstyrelsen (SÖ) skulle avvecklas och ersättas av den nya myndigheten Skolverket.²⁰

Det förändrade styrsystemet med ökad målstyrning gjorde att styrdokumenterna behövde ses över. År 1991 tillsattes därför en läroplanskommitté. Den lämnade förslag på läroplan och kursplaner för grundskolan.²¹ Ungefär samtidigt tillsattes också en betygsberedning som föreslog ett nytt betygssystem som var mål- och kunskapsrelaterat och skulle ersätta det tidigare relativa betygssystemet.²² Parallellt med Läroplanskommitténs arbete tog Utbildningsdepartementet fram förslag till läroplan för specialskolan och den obligatoriska sarskolan. Utbildningsdepartementet föreslog samtidigt att alla obligatoriska skolformer, det vill säga även grundskolan, borde ha en gemensam läroplan.²³ När regeringen lade fram sin proposition innehöll den just detta – förslag på riktlinjer för en ny läroplan för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska sarskolan. I propositionen föreslog regeringen också riktlinjer för nya kursplaner för grundskolan. Dessutom föreslogs ett nytt betygssystem. Utöver det förändrade styrsystemet lyfte regeringen fram flera samhällsförändringar som gjorde att det behövdes en ny läroplan, bland annat internationaliseringen, den tekniska utvecklingen, miljöfrågorna och det mångkulturella samhället.²⁴

¹⁸ Prop. 1988/89:4 *Skolans utveckling och styrning*.

¹⁹ Prop. 1989/90:41 *Kommunalt huvudmannaskap för lärare, skolledare, biträdande skolledare och syofunktionärer*.

²⁰ Prop. 1990/91:18 *Ansvar för skolan*.

²¹ SOU 1992:94 *Skola för bildning*. SOU 1993:2 *Kursplaner för grundskolan*.

²² SOU 1992:86 *Ett nytt betygssystem: slutbetänkande*.

²³ Utbildningsdepartementet (1992): *Ny läroplan för specialskolan och den obligatoriska sarskolan*. Ds 1992:129.

²⁴ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska sarskolan*.

Mot denna bakgrund fick de obligatoriska skolformerna en ny läroplan – Lpo 94.²⁵ Den nya läroplanen var annorlunda jämfört med tidigare läroplaner, på flera sätt. En förändring var att läroplanen, för första gången någonsin, blev gemensam för det obligatoriska skolväsendet. Lpo 94 fick också en helt ny struktur och blev betydligt mindre omfattande än sina föregångare. Dessutom fick begreppet läroplan en annan innebörd i juridisk mening. Tidigare hade läroplanerna inkluderat kursplaner och timplaner. Nu angav Lpo 94 enbart mål och riktlinjer. Dessa fastställdes som tidigare av regeringen. Timplanen för grundskolan flyttade till skollagen, men blev mer övergripande eftersom den tidigare stadiindelningen försvann. Nu angavs enbart den totala undervisningstiden per ämne.

En annan förändring i Lpo 94 var att läroplanen inte längre skulle ge anvisningar om hur målen skulle nås, det vill säga val av stoff, arbetssätt och metoder. Enligt tankarna bakom det målstyrda styrsystemet skulle dessa uppgifter vila på rektorer, lärare och annan personal.²⁶ I praktiken fanns det dock kvar vissa angivelser av såväl stoff som arbetssätt och metoder, men styrningen minskade rejält i dessa avseenden. Skolverket intog också en mindre styrande roll än vad SÖ hade haft, för att markera att huvudansvaret för skolväsendet hade överförts till kommunerna. Uttrycket att ”Skolverket skulle stanna vid kommungränsen” blev ett sätt att markera denna nya ansvarsfördelning. Det statliga stödet till undervisningen i skolan minskade därmed kraftigt.²⁷

Läroplanens struktur i Lpo 94

Lpo 94 hade följande huvudrubriker och underrubriker:

1. Skolans värdegrund och uppgifter
 - Grundläggande värden
 - Förståelse och medmänsklighet
 - Saklighet och allsidighet
 - En likvärdig utbildning

²⁵ Förordningen (SKOLFS 1994:1) om läroplan för det obligatoriska skolväsendet.

²⁶ Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan.*

²⁷ Skolverket (2011): *Kommunalt huvudmannaskap i praktiken – En kvalitativ studie.* Rapport 362.

- Rättigheter och skyldigheter
 - Skolans uppgifter
 - God miljö för lärande
 - Den enskilda skolans utveckling
2. Mål och riktlinjer
- 2.1 Kunskaper
 - 2.2 Normer och värden
 - 2.3 Elevernas ansvar och inflytande
 - 2.4 Skola och hem
 - 2.5 Skola – förskola – skolbarnsomsorg
 - 2.6 Skolan och omvärlden
 - 2.7 Bedömning och betyg
 - 2.8 Rektors ansvar

Avsnitten under del 2 innehöll mål att sträva mot och riktlinjer som var gemensamma för alla obligatoriska skolformer. Avsnittet 2.1 Kunskaper hade dessutom mål att uppnå för respektive skolform. Rektors ansvar formulerades inte i termer av mål och riktlinjer utan angav områden, där rektorn hade ett särskilt ansvar.

År 1998 genomfördes några strukturändringar i Lpo 94. Dessutom började läroplanen även gälla för förskoleklassen och fritidshemmet.²⁸ Utöver dessa strukturändringar gjordes mindre innehållsliga justeringar av Lpo 94 vid flera tillfällen.

Kursplanernas struktur i Lpo 94

Som tidigare nämnts bröts kursplanerna ut från läroplanen i Lpo 94. Kursplanerna för grundskolan blev då en egen förordning som regeringen fortsatt beslutade om.²⁹

Ämnena i Lpo 94 uppvisade endast små skillnader jämfört med i dag. Svenska som andraspråk hade till en början inte en egen kurs-

²⁸ Förordningen (SKOLFS 1998:15) om ändring i förordningen (SKOLFS 1994:1) om läroplan för det obligatoriska skolväsendet.

²⁹ Förordningen (SKOLFS 1994:3) om kursplaner för grundskolan.

plan, men en sådan tillkom redan 1995.³⁰ Detsamma gällde för ämnet teckenspråk.³¹ År 1997 bytte ämnet hemspråk namn till modersmål och kursplanen ändrades.³²

Följande delar ingick i kursplanestrukturen i Lpo 94:

- Ämnets namn: Direkt efter ämnets namn fanns en inledande text som motsvarar en syftestext även om den benämningen inte användes.
- Mål att sträva mot: Strävansmålen uttryckte den inriktning undervisningen skulle ha när det gällde elevens utveckling av insikter, färdigheter, förståelse, erfarenheter och så vidare. Dessa mål var vida och högt ställda och skulle inte sätta någon gräns för elevens kunskapsutveckling.
- Ämnets uppbyggnad och karaktär: Här beskrevs ämnets kärna, dess centrala begrepp, mest väsentliga perspektiv, kunskapsområden, teorier, frågeställningar, aspekter med mera.
- Mål som eleverna ska ha uppnått i slutet av det femte respektive det nionde skolåret: Uppnåendemålen angav en miniminivå av kunskaper för det femte respektive det nionde skolåret. I uppnåendemålen uttrycktes den kunskapsnivå i ämnet som alla elever skulle uppnå.

Kursplanerna var utformade för att både klargöra vad alla elever skulle lära sig och samtidigt lämna stort utrymme för läraren att välja stoff och arbetsmetod. Kursplanerna var inte tänkta att ange arbetssätt, organisation eller metoder. Däremot skulle de lägga fast det innehåll av grundläggande och bestående kunskaper som undervisningen skulle förmedla och därmed ge förutsättningar för det stoffurval som skulle göras lokalt.³³

³⁰ Förordningen (SKOLFS 1995:46) om ändring i förordningen (SKOLFS 1994:3) om kursplaner för grundskolan.

³¹ Förordningen (SKOLFS 1994:53) om ändring i förordningen (SKOLFS 1994:3) om kursplanen för grundskolan.

³² Förordningen (SKOLFS 1997:11) om ändring i förordningen (SKOLFS 1994:3) om kursplaner för grundskolan.

³³ Förordningen (SKOLFS 1994:3) om kursplaner för grundskolan.

Betygskriterier i Lpo 94

Till kursplanerna fanns betygskriterier. För betygsnivån Godkänd (G) fanns inte separata betygskriterier men kursplanernas mål att uppnå utgjorde stöd för betygssättningen. Betygskriterier för Väl godkänd (VG) fastställdes av Skolverket i föreskrifter.³⁴ Initialt skulle bedömningen av vad som skulle gälla för Mycket väl godkänd (MVG) bestämmas lokalt. I Skolverkets föreskrifter om kriterier för VG ingick också allmänna råd om bedömningens inriktning för varje ämne. Bedömningens inriktning var inte bindande utan rekommendationer som angav de kvaliteter som undervisningen skulle inriktas mot och därmed utgjorde en brygga mellan kursplan och betygskriterier.³⁵ Av många uppfattades troligen även bedömningens inriktning som bindande eftersom den presenterades tillsammans med betygskriterierna.

Revidering av kursplaner och betygskriterier 2000

Höstterminen 2000 trädde reviderade kursplaner och betygskriterier i kraft.³⁶ Motiven för revideringen var att de snabba samhällsförändringarna såsom ökad internationalisering och kulturell mångfald, arbetslivets förändring samt informationsteknologins utveckling påverkade arbetet i skolan. Tre aspekter genomsyrade förändringen:

1. Vikten av tydliga kopplingar i kursplanerna till läroplanen, det vill säga konkretiseringar av hur varje ämne kunde bidra till kunskapsmålen och värdegrunden i läroplanen.
2. En balans mellan nationellt och lokalt. De nationella kursplanerna skulle ange en ram för ämnets innehåll och beskriva vilka kunskaper som skulle eftersträvas, men valet av stoff och metoder skulle fortfarande huvudsakligen göras lokalt av lärare och elever.
3. En kontinuitet och progression mellan grundskola och gymnasieskola.

³⁴ Skolverkets föreskrifter och allmänna råd (SKOLFS 1995:65) om betygskriterier för grundskolans ämnen.

³⁵ Skolverket (1996): *Grundskolan – kursplaner, betygskriterier*.

³⁶ Förordningen (SKOLFS 2000:135) om kursplaner för grundskolan. Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2000:141) om betygskriterier för grundskolans ämnen.

Strukturmässigt gjordes inte så stora ändringar. Den inledande texten i kursplanerna fick en egen rubrik: Ämnets syfte och roll i utbildningen. Avsnittet Ämnets uppbyggnad och karaktär bytte namn till Ämnets karaktär och uppbyggnad. I revideringen infördes också nationella betygskriterier för betyget MVG.³⁷ År 2007 förändrades betygsbeteckningarna till Godkänt (G), Väl godkänt (VG) och Mycket väl godkänt (MVG).³⁸ Motiveringen var att formen med -t markerade att det var kunskaperna och inte eleven som skulle betygssättas.

Lpo 94 ändrades inte när kursplanerna och betygskriterierna reviderades 2000. Läroplanen var fortsatt giltig till införandet av Lgr 11.

Lgr 11 (Lgr 22)

Lgr 11

Ganska snart efter att Lpo 94 hade införts började det riktas kritik mot målsystemet. Främst kritiserades konstruktionen med mål att sträva mot och mål att uppnå som fanns i både läroplanen och kursplanerna.³⁹ Det kursplanearbete som Skolverket hade bedrivit och som låg bakom Lpo 94 kritiserades också. Arbetet ansågs ha varit alltför ideologiskt färgat. Detta hade resulterat i kursplaner som var tömda på både ämnesinnehåll och riktlinjer om arbetssätt, utan att regeringen explicit hade gett direktiv om det.⁴⁰

Mot denna bakgrund tillsattes 2006 en utredning som skulle se över hur mål- och uppföljningssystemet för grundskolan kunde stärkas och utvecklas så att kvaliteten i utbildningen förbättrades. Utredningen pekade på ett antal problem med det dåvarande systemet:

- Mängden mål i läroplanen och kursplanerna
- Upprepningar av läroplanens mål i kursplanerna
- Generella och oprecisa formuleringar i kursplanerna

³⁷ Skolverket (2000): *Grundskolan – kommentarer till kursplaner och betygskriterier*.

³⁸ Föreskrifter (SKOLFS 2007:21) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2000:141) om betygskriterier för grundskolans ämnen.

³⁹ Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan*.

⁴⁰ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem*. Sellbjer, Stefan (red.) (2024): *Kunskapskriterier och kunskapsprogression – genom det svenska utbildningssystemet*. Studentlitteratur.

- Otydlighet i kursplanernas konstruktion där mål att uppnå utgjorde underlag för betyget G medan det fanns betygskriterier för VG och MVG
- Avsaknad av kommentarer och stöd till kursplanerna
- Otillräcklig implementering
- Frånvaro av enhetlig information om hur det lokala arbetet med kursplanerna skulle gå till.⁴¹

Utifrån de förslag som utredningen lämnade och som skulle rätta till ovanstående problem lade regeringen i december 2008 fram en proposition. I den föreslogs att läroplanen skulle innehålla både mål och riktlinjer samt kursplaner. I stället för en gemensam läroplan för de fyra obligatoriska skolformerna skulle varje skolform få en egen läroplan. Regeringen föreslog också en ny struktur för kursplanerna, och att kursplanerna skulle kompletteras av kunskapskrav. Uppdelningen i mål att sträva mot och mål att uppnå i såväl läroplanen som kursplanerna skulle försvinna.⁴²

Ungefär samtidigt lade regeringen även fram en proposition om en ny betygsskala. I den föreslogs en sexgradig skala med fem godkända betygssteg (A–E) och ett icke godkänt betygssteg (F).⁴³

Den nya läroplanen – Lgr 11 – trädde i kraft den 1 juli 2011.⁴⁴ I och med införandet av Lgr 11 upphävdes dels Lpo 94,⁴⁵ dels de dåvarande kursplanerna för grundskolan.⁴⁶ Nu samlades alltså läroplanen och kursplanerna återigen i ett gemensamt dokument som regeringen beslutade om. Kursplanerna kompletterades av kunskapskrav som fastställdes av Skolverket.⁴⁷

Även om det juridiskt fanns en åtskillnad mellan å ena sidan läroplanen och kursplanerna, som beslutades av regeringen, och å andra sidan kunskapskraven, som var föreskrifter från Skolverket, presenterades samtliga delar i en gemensam publikation som fanns i

⁴¹ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem.*

⁴² Prop. 2008/09:87 *Tydligare mål och kunskapskrav – nya läroplaner för skolan.*

⁴³ Prop. 2008/09:66 *En ny betygsskala.*

⁴⁴ Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁴⁵ Förordningen (SKOLFS 1994:1) om läroplan för det obligatoriska skolväsendet.

⁴⁶ Förordningen (SKOLFS 2000:135) om kursplaner för grundskolan.

⁴⁷ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

både tryckt form och som pdf.⁴⁸ De andra skolformerna fick också sina egna samlade läroplansdokument.

Läroplanens struktur i Lgr 11

När Lgr 11 infördes hade den tre huvudrubriker: Skolans värdegrund och uppdrag, Övergripande mål och riktlinjer samt Kursplaner. Underrubrikerna till del 1 och 2 var nästintill identiska med den senaste lydelsen av Lpo 94. När det gällde ämnena var de desamma. Hemkunskap ändrade dock namn till hem- och konsumentkunskap.

Innehållsmässigt fanns vissa skillnader mellan de två inledande delarna i Lgr 11 och Lpo 94. Den stora skillnaden var att de två målnivåerna – mål att sträva mot och mål att uppnå – inte fanns kvar. Det gjorde att avsnittet med kunskapsmål, som tidigare hade uttryckt både mål att sträva mot och mål att uppnå, var omformulerat. Övrigt innehåll i del 1 och 2 hade inte genomgått så stora förändringar. Ett område som tillkom var dock entreprenörskap.

Utredningen som föregick Lgr 11 hade i uppdrag att föreslå justeringar i de inledande delarna av läroplanen. Men enligt utredarens bedömning krävdes så omfattande innehållsliga förändringar att de inte kunde hanteras inom ramen för utredningen. Därför redovisades endast skissartat hur de övergripande målen skulle kunna se ut.⁴⁹

Kursplanernas struktur i Lgr 11

Kursplanerna i Lgr 11 genomgick däremot stora förändringar, vad gällde såväl struktur som innehåll, till skillnad från de inledande delarna i läroplanen. Nu fanns följande delar i kursplanestrukturen:

- Ämnets namn
- Syfte
- Centralt innehåll

Som tidigare nämnts var de två målnivåerna borttagna i Lgr 11. Det fanns inte längre någon rubrik som hette mål. Men syftet avslutades

⁴⁸ Skolverket (2011): *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011*.

⁴⁹ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem*.

med ett antal strecksatser som brukade benämnas långsiktiga mål. Ämnets karaktär och uppbyggnad från Lpo 94 fanns inte heller kvar i kursplanerna. Någon motsvarighet till det centrala innehållet som infördes 2011 fanns inte i Lpo 94.

Kunskapskrav i Lgr 11

Kursplanerna i Lgr 11 kompletterades av kunskapskrav. Som tidigare nämnts beslutade Skolverket om kunskapskraven.⁵⁰ Det fanns stora skillnader mellan kunskapskraven i Lgr 11 och betygskriterierna i Lpo 94. Kunskapskraven var skrivna i löpande text för tre av betygsstegen – E, C och A. För betygen D och B angav kraven att elevens kunskaper sammantaget bedömdes vara mellan C och E respektive A och C. I texten angavs så kallade värdeord som visade på skillnader mellan betygsstegen. Som exempel att eleven ”för enkla och till viss del underbyggda resonemang” för E, ”för utvecklade och relativt väl underbyggda resonemang” för C samt ”för välutvecklade och väl underbyggda resonemang” för A.

Bedömningens inriktning, som fanns som rekommendation till varje ämne i Lpo 94, hade utgått. Till kursplanerna och kunskapskraven i Lgr 11 följde däremot kommentarmaterial för de olika ämnena.

Efter införandet av Lgr 11 har flera tillägg gjorts i läroplanen

Redan innan Lgr 11 började användas höstterminen 2011 genomfördes några mindre justeringar. Bland annat tydliggjordes i den inledande delen om skolans värdegrund och uppdrag att hela skolväsendet (och inte bara det offentliga) vilar på demokratins grund. Små ändringar gjordes också i några kursplaner.⁵¹

Den 1 juli 2014 trädde nästa förändring av Lgr 11 i kraft. Då gällde det kursplanen i moderna språk där specifikt centralt inne-

⁵⁰ Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

⁵¹ Förordningen (SKOLFS 2011:8) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

håll lades till för kinesiska.⁵² I samband med det ändrades även kunskapskraven.⁵³

Inför höstterminen 2015 ändrades kursplanen i modersmål. Den fick tillägg av specifika delar för vart och ett av minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli och romani chib.⁵⁴ Kunskapskraven ändrades därmed också.⁵⁵

Höstterminen 2016 trädde en större förändring av läroplanens inledande delar i kraft. Dels utvidgades avsnitt 2.5 om övergång och samverkan något. Dels tillkom två helt nya delar – del 3 om förskoleklassen och del 4 om fritidshemmet. Kursplanerna lades i del 5. För förskoleklassen och fritidshemmet anges sedan dess både syfte och centralt innehåll.⁵⁶ Samtidigt förändrades kunskapskraven. I ämnet svenska tillkom kunskapskrav för godtagbara kunskaper i läsförståelse i slutet av årskurs 1.⁵⁷

Ett år senare – den 1 juli 2017 – förändrades läroplanen igen. Då infördes stärkta skrivningar om digital kompetens, såväl i de inledande delarna som i kursplanerna. I samband med det lades också begreppet lärverktyg till i läroplanen. Vid detta tillfälle uppdaterades även läroplanens skrivningar om särskilt stöd så att bestämmelsen i skollagen om extra anpassningar synliggjordes.⁵⁸

Från höstterminen 2018 förstärktes läroplanens skrivningar om jämställdhet genom ändringar i de två inledande delarna.⁵⁹ Samtidigt gjordes ytterligare en förändring i kursplanen för moderna språk. Det centrala innehållet inom ramen för språkval delades upp stadiervis (årskurs 4–6 respektive årskurs 7–9) – tidigare hade innehållet

⁵² Förordningen (SKOLFS 2013:157) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁵³ Föreskrifter (SKOLFS 2014:38) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

⁵⁴ Förordningen (SKOLFS 2015:36) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁵⁵ Föreskrifter (SKOLFS 2015:44) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

⁵⁶ Förordningen (SKOLFS 2016:38) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁵⁷ Föreskrifter (SKOLFS 2016:13) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

⁵⁸ Förordningen (SKOLFS 2017:11) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁵⁹ Förordningen (SKOLFS 2018:8) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

gällt för årskurs 4–9.⁶⁰ Motsvarande ändringar gjordes i kunskapskraven.⁶¹

Läroplanen förändrades igen till höstterminen 2019. Mindre justeringar gjordes i del 2 för att stärka skrivningar om delaktighet, ansvar, trygghet och studiero.⁶² Dessutom gjordes ett tillägg i avsnitt 2.2 om kunskaper med hänvisning till skollagens bestämmelser om en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet.⁶³

Höstterminen 2021 tillkom skrivningar om barnkonventionen i den första delen i läroplanen. Skrivningar om sexualitet, samtycke och relationer förstärktes också i del 1 och 2.⁶⁴

Grundskolans timplan har också ändrats efter införandet av Lgr 11

När Lgr 11 infördes gjordes inga förändringar i grundskolans timplan. Som tidigare nämnts hade timplanen i samband med Lpo 94 blivit mer övergripande och angav endast det totala antalet undervisningstimmar per ämne under hela grundskoletiden. Så såg alltså timplanen fortfarande ut hösten 2011. Den utgjorde då en bilaga till skollagen.⁶⁵

Efter införandet av Lgr 11 gjordes en del ändringar av timplanen:

- Från höstterminen 2013 fick ämnet matematik utökad undervisningstid (en ökning med 120 timmar under grundskoletiden) och det totala antalet undervisningstimmar i grundskolan ökade.⁶⁶
- Nästa ändring, som gällde från hösten 2016, rörde också matematik. Då utökades undervisningstiden med ytterligare 105 timmar.⁶⁷

⁶⁰ Förordningen (SKOLFS 2018:13) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁶¹ Föreskrifter (SKOLFS 2018:25) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

⁶² Förordningen (SKOLFS 2018:242) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁶³ Förordningen (SKOLFS 2019:22) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁶⁴ Förordningen (SKOLFS 2021:5) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁶⁵ Bilaga 1 skollagen (2010:800).

⁶⁶ Lagen (2013:248) om ändring i skollagen (2010:800).

⁶⁷ Lagen (2016:553) om ändring i skollagen (2010:800).

- Höstterminen 2017 flyttade grundskolans timplan från skollagen till skolförordningen.⁶⁸ Vid detta tillfälle delades timplanen även in i stadier så att undervisningstiden för respektive ämne angavs för låg-, mellan- respektive högstadiet. Antalet timmar per ämne totalt förblev detsamma. En skillnad var dock att teknikämnet skildes ut från de naturorienterande ämnena i timplanen.⁶⁹
- Inför höstterminen 2019 förändrades timplanen för grundskolan igen. Då fick idrott och hälsa 100 timmar mer undervisningstid. Ämnet matematik utökades också med ytterligare 105 timmar. Den totala undervisningstiden ökade inte, utan i stället minskade tiden för elevens val med 205 timmar.⁷⁰
- Nästa ändring av grundskolans timplan gjordes hösten 2024. Då togs elevens val bort och timantalet fördelades på bild, hem- och konsumentkunskap, musik, naturorienterande ämnen samt samhällsorienterande ämnen.⁷¹

Skolverket har dessutom haft i uppdrag att föreslå utökad undervisningstid med 178 timmar i lågstadiet, främst i svenskämnen och matematik.⁷² Uppdraget redovisades i november 2023. Myndigheten föreslog då att dessa timmar huvudsakligen skulle fördelades på svenska eller svenska som andraspråk (80 extra timmar) samt matematik (48 extra timmar). Dessutom föreslogs 10 extra timmar för ämnena bild, idrott och hälsa, musik, slöjd samt teknik.⁷³

Lgr 22

Enligt Skolverkets instruktionsenliga uppdrag om kontinuerlig styrdokumentsutveckling⁷⁴ påbörjade myndigheten en revidering av grundskolans kursplaner och kunskapskrav. I december 2019 redovisade Skolverket förslag på ändringar till regeringen. Revideringen omfattade inte de inledande delarna i läroplanen utan bara kurspla-

⁶⁸ Lagen (2017:620) om ändring i skollagen (2010:800).

⁶⁹ Förordningen (2017:1236) om ändring i skolförordningen (2011:185).

⁷⁰ Förordningen (2018:1512) om ändring i skolförordningen (2011:185).

⁷¹ Förordningen (2023:945) om ändring i skolförordningen (2011:185).

⁷² Utbildningsdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolverk*. Regeringsbeslut 2023-09-28. U2023/02765.

⁷³ Skolverket (2023): *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer*. 2023-11-21. Dnr 2023-260.

⁷⁴ 5 § förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

nernas och kunskapskravens innehåll. Kursplanestrukturen från Lgr 11 förändrades inte heller.

Sammanfattningsvis innebar myndighetens förslag att

- fakta och förståelse betonades tydligare i kursplaner och kunskapskrav
- det centrala innehållet anpassades när det gällde omfattning, konkretisationsgrad och progression
- kunskapskraven blev mindre omfattande och detaljerade.

Skolverket föreslog att ändringarna skulle införas den 1 juli 2020.⁷⁵

Utifrån förslaget beslutade regeringen om nya kursplaner⁷⁶ och Skolverket om nya kunskapskrav.⁷⁷ Bland annat mot bakgrund av covid-19-pandemin ändrades införandedatumet till höstterminen 2022.⁷⁸ Det är dessa kursplaner som betecknas Lgr 22, trots att revideringen som sagt inte innebar att de inledande delarna i läroplanen förändrades.

Inför höstterminen 2022 ersattes även begreppet ”kunskapskrav” av begreppen ”kriterier för bedömning av kunskaper” och ”betygskriterier”.⁷⁹ En formulering om att läraren vid betygssättningen ska utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper försvann vid samma tillfälle från läroplanens andra del.⁸⁰ Ytterligare en ändring infördes hösten 2022 i del 2. Det förtydligades att rektorn ansvarar för att föräldrarna får information om skolans ordningsregler.⁸¹

Några ändringar i läroplanen genomfördes också inför höstterminen 2024. I läroplanens inledande delar gjordes tillägg om läro-

⁷⁵ Skolverket (2019): *Redovisning av förslag till ändringar i kursplaner, kunskapskrav och ämnesplaner*. 2019-12-13. Dnr 2019:173, 2019:770.

⁷⁶ Förordningen (SKOLFS 2020:93) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁷⁷ Föreskrifter (SKOLFS 2020:185) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

⁷⁸ Förordningen (SKOLFS 2021:3) om ändring i förordningen (SKOLFS 2020:93) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Föreskrifter (SKOLFS 2021:16) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2020:185) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

⁷⁹ Förordningen (SKOLFS 2022:8) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Föreskrifter (SKOLFS 2022:25) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kunskapskrav för grundskolans ämnen.

⁸⁰ Förordningen (SKOLFS 2022:8) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁸¹ Förordningen (SKOLFS 2022:418) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

böcker, andra läromedel och andra lärverktyg samt om lärarhandledningar. En formulering om att rektorn ansvarar för att alla elever erbjuds strukturerad undervisning under lärares ledning lades också till.⁸² Dessutom förändrades kursplanen i moderna språk eftersom elevens val togs bort. Nu framgår att en elev kan läsa ett modernt språk inom skolans val i stället.⁸³ Motsvarande ändring gjordes i betygskriterierna.⁸⁴

Observationer utifrån historiken över grundskolans läroplaner

Ur ett historiskt perspektiv på den svenska läroplanen för grundskolan vill utredningen särskilt peka på följande:

- Innebörden av begreppet läroplan har varierat över tid.
- Statens pedagogiska stöd kopplat till läroplanen har också förändrats över tid.
- De inledande delarna av läroplanen har inte genomgått någon genomgripande förändring på länge.

Innebörden av begreppet läroplan

I de tre första läroplanerna för grundskolan – Lgr 62, Lgr 69 och Lgr 80 – ingick såväl inledande delar (mål och riktlinjer) som kursplaner och timplan i läroplanen. Lpo 94 innebar en förändring av detta. Då inkluderades endast de inledande delarna (skolans värdegrund och uppdrag samt mål och riktlinjer) i läroplanen. I Lgr 11 ändrades innebörden av begreppet läroplan igen. Sedan dess ingår de inledande delarna och kursplanerna i läroplanen, men inte timplanen.

Formerna för hur läroplanen förmedlas har också ändrats över tid. Till en början fanns läroplanen i en tryckt bok med kompletterande häften som innehöll kommentarer och liknande. Även om

⁸² Förordningen (SKOLFS 2024:590) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁸³ Förordningen (SKOLFS 2023:275) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

⁸⁴ Föreskrifter (2024:609) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:19) om kriterier för bedömning av kunskaper och betygskriterier för grundskolans ämnen.

den nuvarande läroplanen finns som pdf och går att beställa i tryckt format presenteras den huvudsakligen via webben. Stödande material finns i princip enbart digitalt i dag.

Stödet kopplat till läroplanen

När det gäller pedagogiskt stöd kopplat till läroplanen har detta sett olika ut över tid.

I Lgr 62 fanns dels allmänna anvisningar för skolans verksamhet, dels förslag till dispositioner av studieplaner samt anvisningar och kommentarer för undervisningen i olika ämnen. Allt detta ingick i läroplanen. I Lgr 69 inkluderades också supplement i läroplanen. Dessa innehöll kompletterande anvisningar, kommentarer och exempel i anslutning till kursplanerna. De två första läroplanerna för grundskolan kompletterades alltså av ett omfattande stödande ämnesspecifikt material som presenterades tillsammans med de bindande delarna i läroplanen. Eftersom allt framställdes som en helhet uppfattades förmodligen alla delar som styrande för undervisningen.

Redan i Lgr 80 skedde en ändring när det gällde läroplanshelheten. I läroplanen ingick fortfarande både bindande och stödande delar. Men de stödande delarna blev mindre omfattande. Kommentarmaterialen som utgjorde en del i läroplanen var inte heller längre direkt kopplade till var och en av kursplanerna, utan hade en mer övergripande inriktning.

I Lpo 94 fullföljdes den linje som påbörjats i Lgr 80. Nu fanns inte längre något stödande material i läroplanen. Statens stöd till rektorer, lärare och annan personal minskade kraftigt i alla avseenden, motiverat av övergången till ett målbaserat styrsystem. Samtidigt förändrades kursplanerna så att de inte längre explicit angav arbetssätt, organisation eller metoder. I och med förändringen 1994 kan man säga att den läroplanshelhet som tidigare hade funnits försvann, både för att läroplanen helt tappade ämnesspecifika stödande delar och för att läroplanen och kursplanerna inte längre hölls ihop.

Under slutet av 1990-talet började staten ta ett större ansvar. Detta visade sig bland annat i ett ökat stöd till huvudmän och skolor. Men det här var en annan typ av stöd än tidigare och som inte var direkt kopplat till kursplanerna eller ingick i läroplanen. I stället

handlade stödet bland annat om utvecklingsdialoger mellan huvudmän och stat, kompetensutveckling samt informationskampanjer.⁸⁵

När Lgr 11 infördes återtog en del av läroplanshelheten i och med att kursplanerna för grundskolan återigen ingår i läroplanen. Däremot inkluderas fortfarande inte stödjande material i läroplanen, och bindande respektive stödjande material presenteras inte heller som en tydlig helhet.

De inledande delarna av läroplanen

Den historiska beskrivningen av grundskolans läroplaner visar att de inledande delarna i läroplanen inte har genomgått någon genomgripande förändring på länge. Kursplanerna däremot har genomgått flera större revideringar.

Om man tittar på de två första läroplanerna – Lgr 62 och Lgr 69 – var de sinsemellan relativt lika varandra. Lgr 80 hade samma grundstruktur som tidigare men det fanns ganska stora innehållsliga skillnader. Lpo 94 innebar i sin tur en helt annorlunda läroplan jämfört med tidigare, med en ny struktur och ett förändrat innehåll.

Efter 1994 har det inte skett så stora förändringar i läroplanens inledande delar. Del 1 och 2 i Lgr 11 hade i princip samma struktur som Lpo 94. Innehållsmässigt var den stora skillnaden då att de två målnivåerna – mål att sträva mot och mål att uppnå – utgick. En annan ändring som gjordes i Lgr 11 var att det lades till skrivningar om entreprenörskap. Den utredning som föregick Lgr 11 kommenterade också att de inte hade möjlighet att lämna förslag om förändringar av de inledande delarna.⁸⁶

De senaste dryga tio åren – från införandet av Lgr 11 och framåt – har de inledande delarna i läroplanen fått flera mindre tillägg, bland annat om

- digital kompetens
- jämställdhet
- delaktighet, ansvar, trygghet och studiero
- sexualitet, samtycke och relationer.

⁸⁵ SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag.*

⁸⁶ SOU 2007:28 *Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem.*

Dessutom gjordes en strukturförändring när det tillkom två nya delar om förskoleklassen respektive fritidshemmet.

De förändringar som har gjorts sedan mitten av 1990-talet handlar främst om att addera innehåll till del 1 och 2. Områden har lagts till utan att övrigt innehåll och strukturen i sin helhet setts över. Detta har delvis lett till en bristande balans mellan olika områden i läroplanen eftersom vissa delar presenteras översiktligt i ett sammanhang och andra utförligt var för sig. Tilläggen har också ibland medfört överlappningar i förhållande till andra styrdokument.

Internationell utblick

I denna bilaga ger utredningen en översikt av läroplansstrukturen i Norge, Danmark, Finland och England. De nordiska länderna är valda utifrån att deras utbildningssystem har vissa gemensamma drag med varandra och med Sverige.¹ England är valt därför att den läroplansreform som genomfördes där 2014 hade en inriktning som överensstämmer med våra direktiv.

I översikten gör vi jämförelser med den svenska läroplansstrukturen och kommenterar likheter och skillnader. Dock har det inte varit möjligt att göra renodlade jämförelser eftersom läroplanernas struktur och disposition skiljer sig åt. När vi jämför styrdokumentet gör vi ingen strikt åtskillnad mellan formmässiga och innehållsmässiga aspekter. Med formmässiga aspekter avses till exempel rubriker, rubriknivåer och disposition. Innehållsmässiga aspekter avser bland annat om delarna i styrdokumentet adresserar olika moment i lärarens arbete såsom planering, genomförande, bedömning och betygssättning samt hur konkreta och omfattande delarna är. Jämförelsen görs inte heller utifrån ett strikt juridiskt perspektiv, utan utgår så långt som möjligt från hur läroplanerna kommuniceras till användarna.

Norge

Den nu gällande norska läroplanen infördes 2020 i den så kallade Fagfornyelsen. Utvärderingar hade visat bristande sammanhang och koherens i läroplansstrukturen. Detta berodde på att den tidi-

¹ Tröhler, D. m.fl. (2023): *The Nordic Education Model in Context – Historical Developments and Current Renegotiations*. Routledge. Gundem, Bjørg, Karseth, Berit & Sivesind, Kristen (2003): *Curriculum theory and research in Norway: Traditions, trends, and challenges*. Lawrence Erlbaum.

gare övergripande delen av läroplanen, kursplanerna och det så kallade Kunnskapsløftet från 2006 alla hade utvecklats och implementerats vid olika tillfällen. Ett huvudsyfte med reformen 2020 var att förbättra koherensen genom att tydligare koppla samman den övergripande läroplansdelen med ämnesdelarna. Ett annat huvudsyfte var att förtydliga ämnenas innehåll.²

Tabell 1 Norges läroplan

Rubrik	Kommentar
Overordnet del – verdigrunnlaget i opplæringa	Motsvarar i stort sett del 1 och 2 i Sverige. Innehåller underkategorierna Verdigrunnlag, Prinsipper for læring, utvikling og dannning, Prinsipper for skolens praksis.
Læreplan i fag	Motsvarar de svenska kursplanerna.
Fagets relevans og sentrale verdier	Motsvarar "inflygning" och syfte.
Kjernelement	Motsvarar delvis centralt innehåll. De är en blandning av saker som eleverna ska göra och vara med om samt beskrivningar av kunskaper och färdigheter de ska utveckla. Kjernelementen är uttryckta i löptext.
Tverrfaglige temaer	Dessa är: Folkehelse og livsmestring, Demokrati og medborgerskap, Bærekraftig utvikling. Avsikten är att de ska knyta samman ämnesundervisningen med de inledande delarna. Svensk motsvarighet saknas.
Grunnleggende ferdigheter	Dessa är Lesing, skriving, regning, muntlige ferdigheter og digitale ferdigheter. Svensk motsvarighet saknas.
Kompetansemål etter 2, 4, 7 og 10 trinn	Motsvarar delvis betygskriterier. Kompetansemålen är fler, mer konkreta och uppbyggda i progression mellan årskurserna. De knyter samman elevens handlingar/verb med innehåll på en förhållandevis hög konkretionsnivå.
Underevgsvurdering	Allmän kommentar om kontinuerlig, formativ bedömning i ämnet. Svensk motsvarighet saknas.
Standpunktvrdering	Allmän kommentar om avslutande betygssättning i ämnet. Grundprincipen för betygen är att de ska vara ett uttryck för elevens samlade kompetens efter det att undervisningen avslutats. Svensk motsvarighet saknas.

Källa: www.udir.no/lk20/overordnet-del?kode=nor01-06&lang=nob, www.udir.no/lk20/nor01-06 (hämtade 2024-01-17).

² Karseth, Berit, Kvamme, Ole Andreas & Ottesen, Eli (2020): *Fagfornyelsens læreplanverk, Politiske intensjoner, arbeidsprosesser og innhold*. Universitet i Oslo.

Tabell 2 Sidomaterial till Norges ämnesplaner

Ytterligare resurser	Kommentar
Planleggningsverktøy	Ett webbaserat program för planering av undervisningen med stödresurser.
Støtte till læreplanen	En funktion på webbplatsen där det ges exempel på sammanhang mellan kjernelementer, tverrfaglige temaer, grunnleggende ferdigheter och progression. Det är även möjligt att få fram kommentarer till enskilda verb i kompetansmålen.

Källa: www.udir.no/lk20/nor01-06 (hämtad 2024-01-17).

Danmark

Den nuvarande danska läroplanen gäller sedan 2019. Danmarks regering aviserade i oktober 2023 att läroplanen för grundskolan ska reformeras för att hantera mål- och innehållsträngsel samt för att ge större utrymme åt beslut på lokal nivå.³ I kontakter med Børne- og undervisningsministeriet tidigt under 2024 fick utredningen veta att grundskolans ämnesplaner skulle göras om enligt en struktur som liknar gymnasieskolans. Jämförelsen som vi gör här utgår därför från gymnasieskolans ämnesplaner.

I december 2025 offentliggjorde en expertgrupp rekommendationer till folkeskolens nya ämnesplaner.⁴ Dessa innehåller en struktur som är tänkt att användas i det fortsatta arbetet med att ta fram konkreta ämnesplaner.⁵ Vi har inte inkluderat den rekommenderade strukturen i jämförelsen eftersom den ännu inte är beslutad. Däremot noterar vi att den innehåller rubrikerna Fagets formål, Fagets karakter, Fagets indhold samt Undervisning og evaluering (i vilket ingår underrubrikerna Didaktiske overvejelser og principper, Tvørgående emner og problemstillinger, Specialundervisning, Løbende evaluering i faget samt Test og prøver i faget). Fagets indhold kombinerar en beskrivning av innehållsområden med ämnesmål, uppdelat på de olika stadierna. På så sätt liknar strukturen såväl den som gäller för gymnasieskolan och som vi tar upp nedan i tabell 3 som den struktur för kursplaner som vi själva före-

³ www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/aktuelt/pdf23/okt/231011-forberedt-pa-fremtiden-2-web.pdf (hämtad 2024-01-15).

⁴ www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/2024/dec/241218---fagfornyelsens-beslutningsgrundlag (hämtad 2025-01-03).

⁵ www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/aktuelt/pdf24/dec/layoutet-eksempel-paa-format-for-folkeskolens-fagplaner.pdf (hämtad 2025-01-03).

slår i kapitel 5. Ämnesplanerna reglerar den offentliga grundskolan – folkeskolan – medan privata skolor inte är bundna att följa den nationella läroplanen.

Tabell 3 Danmarks läroplan

Rubrik	Kommentar
Formålsparagraf & centrale bestemmelser	Fungerar i Danmarks fall som övergripande läroplan.
Læreplan i fag	Motsvarar de svenska kursplanerna.
1.1 Identitet	Motsvarar "inflygning" och syfte.
1.2 Formål	Motsvarar "inflygning" och syfte.
2.1 Faglige mål	Motsvarar mål, dock fler och mer konkreta. Målen binder samman verb/görande med explicita innehållsområden.
2.2 Kernestof	Motsvarar centralt innehåll. Inleds dock med en allmän beskrivning som förklarar huvudteman. Innehållspunkterna är grupperade enligt temana.
2.3 Supplerende stof	En kommentar till lärarens val av ytterligare innehåll. Svensk motsvarighet saknas.
2.4 Omfang	Anger riktmärken för t.ex. sidantal i läroböcker. Svensk motsvarighet saknas.
3.1 Didaktiske principper	En beskrivning av undervisningens karaktär med olika tonvikt beroende på stadium. Svensk motsvarighet saknas.
3.2 Arbejdsformer	En beskrivning av arbetsformer och typiska uppgifter. Svensk motsvarighet saknas.
3.3 IT	Kommentar till digitalisering utifrån ämne. Svensk motsvarighet saknas.
3.4 Samspil med andre fag	Kommentar till tvärgående studier. Innehåller anvisningar om tidsomfång, innehåll och uppgifter. Svensk motsvarighet saknas.
4.1 Løbende evaluering	Kommentar till kontinuerlig, formativ bedömning med explicita hänvisningar till olika slags underlag. Svensk motsvarighet saknas.
4.2 Prøveformer	Anvisningar om tid, form och innehåll för examinerande slutuppgifter. Svensk motsvarighet saknas.
4.3 Bedømmelseskriterier	Generella, kortfattade kriterier som anger vad läraren ska lägga tonvikten på vid bedömningen av de examinerande slutuppgifterna. Här anges också som huvudprincip att bedömningen gäller i vilken grad eleven uppfyller ämnets mål och att betyget ska bygga på en helhetsbedömning. Motsvarar i någon mån de svenska betygskriterierna.

Källa: www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/gym-laereplaner-2017/stx/dansk-a-stx-august-2017.pdf (hämtad 2024-01-17).

Tabell 4 Sidomaterial till Danmarks ämnesplaner

Ytterligare resurser	Kommentar
Vejledningsmaterial	Motsvarar kommentarmaterial på så sätt att det kommenterar ämnesplanens respektive delar.

Källa: www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/gym-vejledninger-til-laereplaner/stx/231030-vejledning-til-dansk-a--stx.pdf (hämtad 2024-01-17).

Finland

De nu gällande grunderna för den finska läroplanen har använts sedan 2014. Finlands läroplan skiljer sig åt från de andra nordiska länderna, inte minst för att den betonar den lokala nivåns ansvar att utarbeta egna läroplaner med de statliga styrdokumenterna som grund. Dessutom kommuniceras en större mängd bestämmelser av olika slag och på olika nivåer i ett gemensamt sammanhang på Utbildningsstyrelsens webbplats. Detta försvårar direkta jämförelser.

En allmän observation av den finska läroplanen är att den i högre utsträckning kommuniceras med utgångspunkt i stadier, och inte i ämnen. En annan är att avsnitt av övergripande karaktär, som till exempel värdegrunden för den grundläggande utbildningen, finns i en och samma webbmiljö som avsnitt av mer specifik karaktär, som till exempel tjänster och hjälpmedel som behövs för undervisningen. Många olika områden som reglerar skolans och lärarnas verksamhet är därmed synliga samtidigt. Av detta skäl har också vissa delar som visas på Utbildningsstyrelsens plattform E-grunder utelämnats i tabellen nedan.

Tabell 5 Finlands läroplan

Rubrik	Kommentar
Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2014	Omfattande samlingspublikation (535 sid.) som bl.a. innehåller avsnitt om värdegrund samt nationella mål och riktlinjer för skolors inre arbete.
Läroämnets uppdrag	Motsvaras av ämnets syfte. Innehåller betydligt mer metodiska inslag. Eleven är subjekt.
Läroämnets uppdrag i årskurs 1–2, 3–6, 7–9	Motsvarar stadiespecifikt syfte, även detta med starkare metodikinslag.
Mål för lärmiljöer och arbetssätt i läroämnet	Beskrivning av resurser och arbetsformer. Svensk motsvarighet saknas.
Handledning, differentiering och stöd i läroämnet	Beskrivning av metodik. Svensk motsvarighet saknas.

Rubrik	Kommentar
Bedömning av elevens lärande i läroämnet	Beskrivning av kontinuerlig, formativ bedömning med utpekade processkriterier. Svensk motsvarighet saknas.
Läroämnets mål: Målområde Innehållsområden Mångsidiga kompetensområden	Beskrivning av undervisningsmål (läraren är subjektet – ”stödja eleven att...”). Med hjälp av ett kodsysteem kopplas dessa ihop med innehållsområden och mångsidiga kompetensområden. Motsvarar i någon mån centralt innehåll men med skillnaden att mål – innehåll – tvärgående kompetenser kopplas samman.
Bedömning av elevens lärande och kunnande: Bedömningens syfte Allmänna principer Bedömning av lärande och kunnande Bildandet av vitsord Etc.	Motsvaras i Sverige närmast av allmänna råd med kommentarer om betyg och provning.
Kunskapskrav: Mål för undervisningen Innehåll Mål för lärandet som härleds ur mål för undervisningen Föremål för bedömningen Kunskapskrav för vitsordet 5 Kunskapskrav för vitsordet 7 Kunskapskrav för vitsordet 8 Kunskapskrav för vitsordet 9	Publiceras i pdf-format på en annan webbplats än läroplanen. Riktat sig till åk 9 och innehåller tabeller för de olika målområdena. Kriterierna är omfattande (ca 12 sidor i ämnet svenska), dock görs ej explicita kopplingar till innehåll. I tabellerna är innehållsområdena inte utskrivna utan anges genom en kod. Kunskapskraven motsvarar delvis de svenska betygsriterierna.

Källa: Utbildningsstyrelsen. *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen. Föreskrifter och anvisningar 2014:96.*

England

De nu gällande ämnesplanerna trädde i kraft 2013–2014. Enligt utbildningsministeriet utgörs den nationella läroplanen (*National curriculum*) av ämnen som undervisas och standarder som eleverna ska uppnå. Utöver de ämnen som ingår i läroplanen kan relationer, sexualitet och hälsa samt religiös undervisning ingå som obligatoriska moment. Läroplanens huvuduppgift är att se till att eleverna lär sig samma saker. Privatskolor och så kallade *academies* är inte tvungna att följa den nationella läroplanen. Läroplanen är uppdelad i så kallade *key stages*, som på ett ungefär motsvarar Sveriges stadiindelning.

Tabell 6 Englands stadiindelning

Stadium	Elevernas ålder
Key stage 1	5–7 år
Key stage 2	7–11 år
Key stage 3	11–14 år
Key stage 4	14–16 år

Examensprov, så kallade GCSEs, ges det sista eller näst sista året. Under det första skolåret genomförs ett screeningtest för phonics.⁶

Englands tidigare läroplaner från 1999 (primary) och 2005 (secondary) hade minskat det föreskrivna innehållet och lyft fram tvärgående teman och färdigheter samt betonat vikten av individualiserat lärande.⁷ Skolminister Nick Gibb lade om läroplansutvecklingen i motsatt riktning 2010. I stället för breda, tvärgående teman valde man i högre utsträckning precisering av ämnenas kunskapsinnehåll och sekvensering av innehållet samt anvisningar om undervisningsmetodik. En central utgångspunkt var kognitionsvetenskapliga rön, särskilt vad gäller grundläggande färdigheter att läsa, skriva och räkna i de yngre åldrarna. Som samlingsord för inriktningen används uttrycket *knowledge-rich* (i svensk översättning kunskapsrik).⁸

Under vår utredningstid har Englands regering tillsatt en panel som ska granska den engelska läroplanen. Panelen ska bland annat se över möjligheterna att bredda och diversifiera läroplanen. Den ska publicera rekommendationer 2025.⁹

Tabell 7 Englands läroplan

Rubrik	Kommentar
National curriculum: primary (KS 1 & 2) and secondary (KS 3 & 4)	Återger övergripande bestämmelser ur skollagen (Education Act) om grundskolans syfte och mål. Syftesparagrafen anger att läroplanen introducerar eleverna till "de kunskaper som är essentiella för att de ska bli bildade medborgare".
The school curriculum in England	

⁶ www.gov.uk/national-curriculum (hämtad 2023-01-16).

⁷ Briefing paper nr 06798 (2021): *The School Curriculum in England*. House of Commons Library.

⁸ www.gov.uk/government/speeches/the-importance-of-a-knowledge-rich-curriculum (hämtad 2023-01-16).

⁹ www.gov.uk/government/groups/curriculum-and-assessment-review (hämtad 2025-01-03).

Rubrik	Kommentar
Aims	Motsvarar delvis den svenska skollagens inledande bestämmelser.
Key Stage 1 & 2 (per subject)	Motsvarar de svenska kursplanerna, med skillnaden att varje stadium utgör en egen publikation.
Purpose of Study	Motsvarar syfte.
Aims	Motsvarar syfte.
"Content areas"	Ger en översiktlig beskrivning av respektive innehållsområde. Svensk motsvarighet saknas.
Content/Attainment targets	Undervisningsmål skrivs ihop med innehållsangivelser, på en hög konkretionsnivå. Svensk motsvarighet saknas.
Statutory requirements	Bindande undervisningsmål med tillhörande innehållspunkter i punktlister. Grupperade efter innehållsområde. Ej bindande innehåll markeras i exempelrutor. Betydligt mer specifikt och omfattande i KS 1 jämfört med senare stadier, särskilt inom de grundläggande färdighetsämnen. Svensk motsvarighet saknas, även om centralt innehåll och betygskriterier fyller en liknande funktion.
Notes and Guidance	Ej bindande, mer övergripande och stadiespecifika beskrivningar av undervisningsmålen, undervisningsmetodik och arbetsformer. Svensk motsvarighet saknas.

Källa: Department for Education (2013): The national curriculum in England: Key stages 1 and 2 framework document & Key stages 3 and 4 framework document.

Tabell 8 Sidomaterial till Englands ämnesplaner

Ytterligare resurser	Kommentar
Appendix/Glossary	Innehåller ytterligare kommentarer till undervisningen och exempel på undervisningsinnehåll. För KS 1 kan appendix/glossary även inkludera bindande undervisningsinnehåll och instruktioner på en mycket hög detaljnivå. Svensk motsvarighet saknas.

Källa: Department for Education (2013): The national curriculum in England: Key stages 1 and 2 framework document & Key stages 3 and 4 framework document.

Observationer utifrån den internationella utblicken

Samtliga länder anger i någon form syfte, mål för undervisningen, undervisningsinnehåll och anvisningar för bedömning. Men det skiljer sig kraftigt åt på vilka sätt angivelserna ges. Även omfattningen av informationen skiljer sig åt. Här sticker Sverige ut genom att ge betydligt mindre information än de andra länderna. Jämförelsen visar på störst likheter vad gäller hur och i vilken omfattning syftet med respektive ämne uttrycks. Skillnaderna är störst vad

gäller relationen mellan mål och innehåll, kursplanernas konkretionsgrad och i vilken utsträckning undervisningsmetodik kommenteras.

Sverige är det enda landet i jämförelsen som gör en strikt åtskillnad mellan mål och centralt innehåll. De andra länderna kopplar mer eller mindre explicit ihop undervisningsmål med undervisningens innehåll. England går längst i denna riktning i och med att man knyter en uppsättning konkreta innehållspunkter till vart och ett av undervisningsmålen, samtidigt som detta utgör merparten av kursplanerna. Danmark har visserligen separata rubriker för undervisningsmål och innehåll, men i målformuleringarna görs kopplingar till innehållet. I den rekommenderade strukturen för den danska folkeskolan kopplas mål och innehåll samman mer explicit under rubriken Fagets indhold. Även i Norge och Finland kopplas mål och innehåll samman, dock utan lika specifika rubriker.

Sverige sticker också ut vad gäller konkretionsgraden. Övriga länder uttrycker sina kursplaner i allmänhet och mål och innehåll i synnerhet med fler ord och en större grad av precision.

Sverige är det enda landet i jämförelsen som inte kommenterar hur undervisningen ska bedrivas. Även om det går att urskilja vissa formuleringar i de svenska kursplanerna som kan få konsekvenser för undervisningsformerna så är de inte explicit uttryckta på samma sätt som i de andra länderna. Närmast Sverige ligger Norge, men där finns ett avsnitt som handlar om kontinuerlig bedömning vilket inte finns i Sverige. I Finland finns det flera skrivningar som handlar om undervisningens genomförande, inbakade såväl i kursplanerna som i andra delar. I Danmark adresseras undervisningsformerna och didaktiska principer explicit med egna rubriker. Dock bör det sägas att denna jämförelse utgår från strukturen för gymnasieskolans ämnesplaner. Dagens ämnesplaner på grundskolenivå kommenterar inte didaktiska principer och arbetsmetoder, men det verkar som att de kommande ämnesplanerna på grundskolenivå kommer att göra det. England representerar ett ytterlighetsexempel genom att man i kursplanen lagt in anvisningar på en konkretionsnivå som närmast skulle motsvara läromedel i den svenska kontexten.

Underlag för vad som kännetecknar god undervisning

I dag innehåller de inledande delarna i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna få angivelser om hur undervisningen ska bedrivas. Men det finns vetenskapligt förankrade underlag som på en generell nivå beskriver vad som kännetecknar god undervisning. I denna bilaga går utredningen igenom innehållet i några av dessa underlag. Bilagan utgör en utgångspunkt för riktlinjerna för undervisningens genomförande i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3).

Ledord för vårt urval har varit att underlagen ska vara empiriskt och praktiskt orienterade samt att de ska bygga sina slutsatser på en bredd av studier. Vi är medvetna om att forskningen inom undervisning och lärande är omfattande och att den spänner över många fält som ibland är svåra att jämföra och än mindre att syntetisera. Antalet systematiska översikter har ökat kraftigt under senare år¹ och vår genomgång gör inte anspråk på att vara heltäckande. Dessutom finns det inom forskarvärlden en omfattande diskussion om översiktens utgångspunkter, urval, metodologi och validitet.² Det är möjligt att kritisera de underlag vi redogör för och som är systematiska översikter utifrån dessa faktorer. Några av underlagen bygger också på en större mängd forskning utan att göra anspråk på att vara systematiska översikter. Vår sammantagna bild är att det under senare år på empirisk grund har utkristalliserats en samsyn om vissa bärande och övergripande kännetecken på god undervisning.

¹ Hattie, John (2023): *Visible Learning: The Sequel. A Synthesis of Over 2,100 Meta-Analyses Relating to Achievement*. Routledge.

² Håkansson, Jan & Sundberg, Daniel (2020): *Utmärkt undervisning. Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*. Natur & Kultur.

Great Teaching Toolkit

Organisationen *Evidence Based Education* tog i samarbete med *Cambridge Assessment International Education* fram ett underlag 2020³ för en interaktiv plattform för kompetensutveckling kallad *Great Teaching Toolkit*.⁴ Underlaget och plattformen bygger på ett antal forskningsöversikter och ramverk för god undervisning. I underlaget och plattformen identifieras fyra vetenskapligt grundade prioriteringsområden för lärares kompetensutveckling.

1. Att förstå innehållet som lärarna undervisar om och elevernas inlärningsprocess kopplat till detta. Området inrymmer
 - djup ämneskunskap
 - kunskap om behovet av att dela upp ämnen i olika delar som knyter an till varandra (logisk sekvensering)
 - kunskap om vad som är relevanta uppgifter och aktiviteter i relation till ämnet
 - kunskap om elevstrategier och vanliga missuppfattningar i förhållande till ämnesinnehållet.
2. Att skapa en miljö som stödjer lärande. Området inrymmer
 - främjande av samspel och relationer med alla elever på ett lyhört och respektfullt sätt
 - främjande av elevernas relationer med varandra
 - främjande av elevernas motivation
 - främjande av ett tillåtande klimat med höga förväntningar.
3. Att ha gott ledarskap i klassrummet för att maximera möjligheterna att lära. Området inrymmer
 - effektiv hantering av tid och resurser samt tydliga instruktioner
 - uttalade regler, förväntningar och konsekvenser för beteenden

³ Coe, Rob, Rauch, C.J., Kime, Stuart och Singleton, Dan (2020): *Great Teaching Toolkit. Evidence Review*. Evidence Based Education in partnership with Cambridge Assessment International Education.

⁴ www.evidencebased.education/great-teaching-toolkit-cpd/ (hämtad 2024-07-30).

- förebyggande och hantering av störande incidenter samt förstärkning av positiva elevbeteenden.
4. Att presentera innehåll, aktiviteter och interaktioner som aktiverar och utmanar elevernas tankearbete. Området inrymmer
- strukturerade uppgifter och aktiviteter i relation till mål och elevernas förutsättningar
 - förklaringar av nytt innehåll med kopplingar till tidigare innehåll samt användning av exempel och förevisningar
 - frågor som ställs för att främja fördjupning och aktivera elevernas tänkande
 - samspel så att eleverna får användbar återkoppling
 - förankring så att eleverna befäster och repeterar kunskaper
 - aktivering genom att gradvis hjälpa eleverna att planera och reglera sitt eget lärande.

Principles of Instruction

En ofta citerad källa i sammanhanget, som också är ett av underlagen till ovan nämnda *Great Teaching Toolkit*, är Barak Rosenshines *Principles of Instruction* från 2012. I artikeln, som bygger på forskning inom kognitionsvetenskap, observationsstudier på skickliga lärare och forskning inom kognitiva stödstrukturer, nämns följande principer för undervisning (på engelska *instruction*):

- Börja en lektion med en genomgång av tidigare lärande.
- Presentera nytt material i små steg och låta eleverna öva efter varje steg.
- Ställa många frågor och kontrollera varje elevs svar.
- Förse eleverna med modeller och exempel för hur de kan lösa problem.
- Vägleda eleverna i deras övning.
- Kontrollera elevernas förståelse.
- Se till att eleverna får uppleva att de gör framsteg.

- Ge eleverna mer stöttning för svårare uppgifter.
- Kräva att eleverna övar och övervaka deras självständiga övning.
- Involvera eleverna i vecko- och månadsvisa återblickar.⁵

Visible Learning

John Hatties *Visible Learning* kom ut 2009, följd av *Visible Learning for Teachers* 2012. Den senare har använts till *Great Teaching Toolkit*. En uppföljare med utökat underlag – *Visible Learning: The Sequel* – publicerades 2023.⁶ Dessa översikter syftar till att ringa in och rangordna påverkansfaktorer, där undervisning är en kategori, på elevprestationer genom att syntetisera en stor mängd meta-analyser. I den senaste översikten har Hattie utvecklat en modell som syftar till att stödja lärare att länka samman undervisningsmetoder, uppgifter, bedömning och återkoppling. Han kallar modellen för medveten sammanlänkning (engelska *intentional alignment*) och den består av sju steg:

1. Identifiera syftena med undervisningen, och framgångskriterier, utifrån läroplanen och progression.
2. Analysera undervisningens mål och innehåll i termer av kognitiv komplexitet och vad det leder till för slags uppgifter. Förstå kognitiv komplexitet, elevernas framsteg och hur framgång kommer till uttryck i relation till undervisningens mål och innehåll.
3. Skapa ett klassrumsklimat och en klassrumskultur som gör det möjligt att se felaktigheter eller missuppfattningar som tillfällen att lära. Skapa ett tillåtande och inkluderande klimat som uppmuntrar att öva, pröva och undersöka.
4. Länka samman undervisningsmetoder med uppgifternas kognitiva komplexitet, med det självförtroende som krävs för att ta sig an uppgifterna och med effektivitet.
5. Säkerställa att eleverna har lämpliga och effektiva strategier för att ta sig an uppgifter.

⁵ Rosenshine, Barak (2012): *Principles of Instruction. Research-Based Strategies That All Teachers Should Know*. American Educator.

⁶ Hattie, John (2023): *Visible Learning: The Sequel. A Synthesis of Over 2,100 Meta-analyses Relating to Achievement*. Taylor & Francis.

6. Välja aktiviteter som knyter an till innehållets komplexitet och till djupare begreppsligt tänkande.
7. Använda bedömningsmetoder som fokuserar på fakta, begrepp och procedurer i olika sammanhang så att såväl lärare som elever får reda på framsteg, framgångar och utvecklingsbehov.

Cognitive science approaches in the classroom

Den brittiska stiftelsen *Education Endowment Foundation* tillgängliggör forskningsresultat inom utbildningsområdet. De gav 2021 ut en sammanställning av undervisningsprinciper på kognitionsvetenskaplig grund.⁷ I den tar man upp sju aspekter av kognitionsvetenskapliga rön och hur de kan tillämpas i klassrummet (se punktlistan nedan). Med kognitionsvetenskaplig grund avses huvudsakligen forskningsområdena kognitionspsykologi och kognitiv neurovetenskap.

- Utspritt lärande (engelska *spaced learning*), vilket innebär att fördela tillfällena till lärande och att återkalla det som lärts in över en längre tidsperiod.
- Interfoliering (engelska *interleaving*), vilket innebär att variera och växla mellan olika slags metoder eller idéer under samma lektion.
- Återkallning (engelska *retrieval practice*), vilket innebär att använda olika strategier för att återkalla information från långtidsminnet.
- Hantering av kognitiv belastning (engelska *cognitive load*), vilket innebär att få eleverna att fokusera på nyckelinnehåll utan att överlasta deras arbetsminne.
- Arbete med mentala scheman (engelska *work with schemas*), vilket innebär att hjälpa eleverna med att organisera begrepp och information till exempel med tankekartor.

⁷ Education Endowment Foundation (2021): *Cognitive science approaches in the classroom: A Review of the Evidence*.

- Användning av multimedia (engelska *multimedia learning including dual coding*), vilket innebär att variera både verbal och icke-verbal information när man undervisar om nya begrepp.
- Rörelsestrategier (engelska *embodied learning*), vilket innebär att ta hänsyn till fysisk aktivitet liksom näringsintag och vila.

Utmärkt undervisning

Jan Håkansson och Daniel Sundberg har gjort en forskningsöversikt om internationell och svensk forskning om undervisning och lärande.⁸ Översikten är sammanställd i bokform och kom först ut 2012 och uppdaterades 2020. Den metod som använts i översikten beskrivs som en kvalitativ jämförande metasyntes. Det innebär att författarna försöker fånga upp skillnader och mångfalden i olika slags forskningsansatser och många olika underlag. I översikten sammanfattas resultaten i sju kvalitetsaspekter:

- Samlande uppdragsvision och utvecklande lärandemiljö
- Kommunicerad syftes- och målrelatering
- Kraftfull kunskapsförankring
- Successiv fördjupning
- Lärandestödjande struktur och samspel
- Inkluderande lärandemiljö
- Lärande bedömning.

Utifrån dessa kvalitetsaspekter har författarna konstruerat ett ramverk för professionellt lärande som består av fyra dimensioner:

- Undervisningens måldimension som handlar om att det finns en samstämmighet mellan å ena sidan mål och undervisningsaktiviteter och å andra sidan klassrumskommunikation.
- Undervisningens kognitiva dimension som handlar om att undervisningens innehåll anpassas till elevernas förförståelse, aktiverar eleverna kognitivt, ordnas och väljs ut så att det breddar och fördjupar elevernas lärande samt representeras på olika sätt.

⁸ Håkansson, Jan & Sundberg, Daniel (2020): *Utmärkt undervisning. Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*. Natur & Kultur.

- Undervisningens sociala dimension som handlar om att klassrumsklimatet präglas av tillit, stöd, respekt och omhändertagande utifrån lärarens pedagogiska ledarskap för att skapa trygghet och studiero och för att engagera eleverna i sammanhängande samtal om lärandeinhåll.
- Undervisningens lärmiljö som handlar om att undervisningens mål, innehåll, arbetsformer och bedömning är balanserade mot förutsättningar som rum, tid, grupper och olika lärresurser.⁹

Det outhärliga klassrummet

Magnus Haake och Agneta Gulz publicerade 2024 en bok som bygger på och sammanfattar vetenskapligt och empiriskt förankrad kunskap om lärande och undervisning från de senaste decennierna. Författarna är verksamma inom fältet *learning science* med inriktning på praktisknära och metodpluralistisk forskning. I sammanställningen lyfts bland annat vikten av att

- Ge strukturerad, explicit undervisning utifrån en varierad undervisningsrepertoar och höga förväntningar.
- Normen för undervisning är arbete som leds av en lärare i en elevgrupp i ett klassrum.
- Rikta elevernas uppmärksamhet mot undervisningens mål och innehåll, att öva elevernas förmåga att behålla sin uppmärksamhet samt att undvika distraktionsmoment såsom skärmar och multitasking.
- Skapa trygga förutsättningar för att träna utifrån omtanke och omsorg för elevernas kunskapsutveckling.
- Hålla isär elevers förutsättningar och behov från vuxnas samt att handla som en vuxen förebild.
- Leda samtal för att berika elevernas språk och kommunikativa kunnande.
- Ge eleverna upplevelser av framsteg så att deras motivation gynnas.¹⁰

⁹ Håkansson, Jan & Sundberg, Daniel (2020): *Utmärkt undervisning. Framgångsfaktorer i svensk och internationell belysning*. Natur & Kultur.

¹⁰ Haake, Magnus & Gulz, Agneta (2024): *Det outhärliga klassrummet – en framställning på kognitionsvetenskaplig grund*. Natur & Kultur.

Teachers' standards

Till sist tar utredningen upp ett underlag som är framtaget av en oberoende panel med forskare och praktiker på uppdrag av Englands utbildningsdepartement. Även detta underlag har använts till *Great Teaching Toolkit*. Det resulterade i bindande riktlinjer 2011¹¹ som reviderades 2019.¹² Riktlinjerna anger att lärare behöver

- sätta höga förväntningar som inspirerar, motiverar och utmanar eleverna
- främja elevernas utveckling och läranderesultat
- visa goda kunskaper i sitt ämne och i läroplanen
- planera och undervisa i välstrukturerade lektioner
- anpassa undervisningen för att svara mot elevernas styrkor och utvecklingsbehov
- använda bedömning på ett noggrant och produktivt sätt
- hantera beteenden effektivt för en positiv och trygg lärandemiljö
- fullfölja sitt bredare professionella ansvar.¹³

Observationer utifrån underlagen

I denna bilaga har utredningen som sagt gått igenom vetenskapligt förankrade underlag som beskriver vad som kännetecknar god undervisning. Underlagen är av lite olika karaktär och framtagna utifrån delvis olika utgångspunkter, vilket vi menar bidrar till att de kompletterar varandra och ger en sammantagen bredd.

Som framgår av genomgången finns det, mindre skillnader till trots, en övergripande konsensus om grunddragen i vad som utgör god undervisning. Det vi kan konstatera är alltså att det finns vetenskapligt stöd för att vissa övergripande former av undervisning fungerar bättre än andra för elevers lärande. Underlagen är samstämmiga med vikten av undervisning som arbete i en elevgrupp i

¹¹ www.gov.uk/government/publications/teachers-standards (hämtad 2024-07-30).

¹² www.gov.uk/government/publications/early-career-framework (hämtad 2024-08-14).

¹³ www.gov.uk/government/publications/teachers-standards (hämtad 2024-07-30).

ett klassrum som leds av en aktiv och förmedlande lärare. Framgångsrik undervisning kännetecknas av att lärare har ett gott ledarskap i klassrummet, att de ger eleverna strukturerade uppgifter och förklarar nytt innehåll, att de har genomgångar av tidigare lärande och kontrollerar elevernas förståelse samt att de visar goda kunskaper i sitt ämne och undervisar i välstrukturerade lektioner. Dessa utgångspunkter för en god undervisning har legat till grund för riktlinjerna för undervisningens genomförande som finns i förslaget på inledande delar i en ny läroplan för grundskolan i avsnitt 1.3.

Samhällstrender som påverkar läroplanerna

De inledande delarna i läroplanerna för de obligatoriska skolorna har inte genomgått någon genomgripande förändring sedan 1994 (Lpo 94). En utgångspunkt för en ny läroplan är det samhälle som läroplanen ska verka i och läroplanen är något av ett uttryck för sin samtid. Vilka trender i dagens samhälle är det då som påverkar skolan och därmed kan ha bäring på läroplanerna? I denna bilaga försöker utredningen besvara den frågan.

Vi vill poängtera att den beskrivning vi ger mer har karaktären av övergripande samhällsspaning än en omfattande och djuplodande analys. Avsikten är att ge en kort tillbakablick för att beskriva samhällsutvecklingen sedan slutet av 1980-talet samt behandla några samhällstrender som varit särskilt starka de senaste 30 åren och som är viktiga ur ett skolperspektiv. I beskrivningen nedan utgår vi från och följer upp samhällstrender som beskrevs i Läroplanskommitténs betänkande *Skola för bildning* från 1992.¹ Vi försöker också närma oss omvärldsförändringar och trender som rör och påverkar eleverna, och som därför är betydelsefulla för skolans arbete. Med anledning av det har vi till exempel lagt till ett stycke om ungas psykiska hälsa och välmående.

¹ SOU 1992:94 *Skola för bildning*.

Samhället har utvecklats sedan början av 1990-talet

Lpo 94 grundade sig på utredningar som gjordes och propositioner som lades fram i slutet av 1980-talet och början av 1990-talet.² Efter Lpo 94 har kursplanerna reviderats 2011 (Lgr 11) och 2022 (Lgr 22). Som tidigare nämnts är de inledande delarna i läroplanerna fortfarande i grunden desamma som i Lpo 94. Alltså bygger del 1 och 2 i de nuvarande läroplanerna till stor del på en samhällsbeskrivning som är över 30 år gammal. Utvecklingen inom områden som exempelvis globalisering, internationell politik, demografiska förändringar, klimatförändringar och teknikutveckling har dock inte stått still.

Sverige har internationaliserats

Sedan 1990-talets början har Sverige internationaliserats i allt större utsträckning. Bidragande orsaker till det är dels det svenska medlemskapet i Europeiska unionen (EU) och Nato som har lett till överstatliga samarbeten, dels en kraftigt förändrad demografi där en allt större del av befolkningen har sitt ursprung i andra länder.

En ny läroplan kommer till ur erfarenheter från tidigare läroplaner men är också beroende av sin samtid och speglar den. Det finns alltså ett tydligt samspel mellan omvärld, skola och läroplan. I slutet av 1980-talet pågick ett förberedande arbete för att ta fram en ny läroplan. Detta sammanföll med Berlinmurens fall, Sovjetunionens upplösning och kalla krigets slut. En tid av snabb förändring i Ryssland och i de tidigare staterna i Sovjetunionen respektive Östblocket förändrade den internationella maktbalansen i grunden. Det var alltså i ett läge av snabba förändringar, vars konsekvenser var svåra att förutse, som det förberedande arbetet med det som skulle komma att bli Lpo 94 pågick.

Vid samma tid hade Sveriges integration med länderna i EU intensifierats. Ett argument för att stå utanför EU hade tidigare varit att ett medlemskap ansågs bryta mot svensk neutralitet. Men med ett nytt säkerhetspolitiskt läge föll det argumentet. Ett viktigt steg

² Se t.ex. prop. 1988/89:4 *Skolans utveckling och styrning*. Bet. 1988/89:UbU7, rskr. 1988/89:95. SOU 1992:94 *Skola för bildning*. SOU 1993:2 *Kursplaner för grundskolan*. SOU 1992:86 *Ett nytt betygssystem: slutbetänkande*. Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan*. Bet. 1993/94:UbU1, rskr. 1993/94:82.

i närmandet var EES-avtalet som slöts 1992, och efter en folkomröstning om medlemskap hösten 1994 blev Sverige medlem i januari 1995.³ EU-medlemskapet har bland annat inneburit ökade möjligheter för rörlighet för varor, kapital, tjänster och människor inom EU. Medlemskapet har också möjliggjort olika typer av samarbeten och utbyten. På så sätt har Sverige knutits närmare övriga europeiska medlemsländer. Det internationella perspektivet var centralt i det arbete som föregick Lpo 94.⁴ FN samt det europeiska och nordiska samarbetet har sedan Lgr 11 angetts som ett explicit undervisningsinnehåll i ämnet samhällskunskap.

En annan dimension av Sveriges internationalisering är att befolkningens sammansättning har förändrats de senaste decennierna. År 1995 hade 13,1 procent av Sveriges befolkning utländsk bakgrund. Andelen med utländsk bakgrund har mer än fördubblats sedan dess och 2023 uppgick den till 27,2 procent.⁵

Andelen barn med utländsk bakgrund har ökat från 12 procent 2000 till 24 procent 2018. Över tid har också gruppen barn med utländsk bakgrund ändrat sammansättning. År 2000 var knappt hälften av de utlandsfödda barnen födda i ett europeiskt land. År 2018 gällde det för en knapp fjärdedel av barnen. Andelen barn födda i Asien och Afrika har i stället ökat från 38 till 55 procent. Orsaken är att en stor del av barnen är födda i länder som det varit kraftig flyktinginvandring från. Exempelvis kom barnen 2000 från Jugoslavien, Irak och Iran, och 2018 var de vanligaste födelseländerna Syrien, Somalia, Irak och Afghanistan. Utvecklingen syns också när det gäller barn födda i Sverige med utländsk bakgrund. Andelen barn i denna kategori med någon förälder född i Europa har under perioden 2000–2018 minskat från omkring 50 till 35 procent.⁶

Läroplanernas inledande delar innehåller sedan 1990-talet formuleringar om att den ökande rörligheten över nationsgränser, och den därtill kopplade förändringen av befolkningssammansättningen i Sverige, ställer höga krav på människors förmåga att leva med och

³ Regeringskansliet 2019-05-17: *Sveriges väg till EU-medlemskap*. www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/regeringens-arbete-pa-eu-niva/sveriges-vag-till-eu-medlemskap/#:~:text=F%C3%B6r%20Sveriges%20del%20betydde%20medlemskapet,mil stolpar%20p%C3%A5%20v%C3%A4gen%20mot%20medlemskapet (hämtad 2024-06-11).

⁴ SOU 1992:94 *Skola för bildning*.

⁵ SCB (2024): *Sveriges befolkning i sammandrag 1960–2023*. www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/befolkningsstatistik-i-sammandrag/sveriges-befolkning-i-sammandrag-1960-2023/ (hämtad 2024-05-15).

⁶ SCB (2020): *Uppväxtvillkor för barn med utländsk bakgrund*.

inse de värden som ligger i en kulturell mångfald. I läroplanerna framhålls även att medvetenhet om det egna, och delaktighet i det gemensamma, kulturarvet leder till en trygg identitet som är viktig att utveckla tillsammans med förmågan att förstå och leva sig in i andras villkor och värderingar.

Sveriges 30-åriga medlemskap i EU har bland annat inneburit ett samarbete inom regional politik, brottsbekämpning och säkerhet samt miljö och klimat. Militärt har Sverige länge hållit fast vid en alliansfrihet som syftat till att landet ska kunna vara neutralt i händelse av krig. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina i februari 2022 gjorde att denna hållning sattes på prov och Sverige påbörjade en process för att bli medlem i försvarsalliansen Nato. Den 7 mars 2024 inträdde Sverige som fullvärdig medlem. Detta innebär ett nytt internationellt sammanhang och en förändrad relation till bland annat Ryssland. Säkerhetsläget globalt, men även regionalt och nationellt, är mer osäkert än på flera decennier. Utöver det direkta militära hot som Ryssland utgör, bland annat i Östersjön, har klimatförändringarna lett till ett försämrat säkerhetsläge i Arktis. Naturresurser som gas, olja, malm, mineraler och fiskeriresurser har på grund av ett varmare klimat blivit mer tillgängliga och sjöfartsleder blir farbara under en större del av året vilket avsevärt kan förkorta transporttiden för fartyg från Asien till Europa. Det här påverkar det ekonomiska läget och leder till att fler länder agerar i Arktis. Enligt Säkerhetspolisen bedriver både Kina och Ryssland redan i dag säkerhetshotande verksamhet i nordligaste Sverige. I och med medlemskapet i Nato och Finlands inträde i försvarsalliansen, förlängs Natos gräns i de arktiska regionerna. Rysslands intresse av norra Sverige rör främst svensk militär förmåga. Kina har också en uttalad ambition att bli en polar stormakt.⁷ Sammantaget befinner sig världen i en brytningstid. Dagens regelbaserade världsordning, med FN-stadgan som grund, etablerades efter andra världskriget och den utmanas nu av auktoritära stater. Det handlar om en konflikt mellan demokratiska stater som vill upprätthålla den regelbaserade ordningen och auktoritära och revisionistiska stater som anser sig ha rätt till egna intressesfärer.⁸ För Sverige innebär det ett geopolitiskt sammanhang som innefattar en ökad

⁷ Säkerhetspolisen (2024): *Lägesbild 2023–2024*.

⁸ Prop. 2024/25:34 *Totalförsvaret 2025–2030*.

risk mot landets säkerhet. Det försämrade säkerhetsläget innebär också att samhällets krisberedskap behöver öka.

Som tidigare nämnts är Sverige i dag mer internationaliserat än under det tidiga 1990-talet. Utöver det som beskrivs ovan har digitaliseringen och de enorma möjligheter till kommunikation som internet fört med sig lett till att världen tillgängliggjorts och att avstånd krympt. Kultur, idéer, värderingar, levnadssätt och ekonomi har ett friare flöde över nationsgränserna än för bara ett par årtionden sedan.

Klimatförändringen har förvärrats och hållbar utveckling har betonats

Miljöfrågor har länge funnits med som undervisningsinnehåll i de obligatoriska skolformerna. Över tid har fokus breddats från att tidigare endast handla om miljöfrågor till att handla om hållbar utveckling. Hållbar utveckling rymmer utöver miljöperspektivet även social och ekonomisk hållbarhet. Frågan om klimatförändring orsakad av mänsklig påverkan har under de senaste decennierna uppmärksammats alltmer. Det har lett till internationella överenskommelser som syftar till att hejda den globala uppvärmningen.

I Läroplanskommitténs betänkande *Skola för bildning* från 1992 fanns frågan om miljöproblem med. Av texten framkom att miljöproblemen och deras lösningar hade bytt karaktär sedan 1950- och 1960-talen. Man menade att industrins utsläpp hade reducerats samtidigt som produktiviteten hade mångdubblats. Fokus för skolan skulle därför, enligt betänkandet, förflyttas från system- till individnivå. Eleverna behövde inom ramen för ett flertal ämnen i grundskolan utveckla kunskaper om sådant som kretslopp, resursförbrukning och miljökonsekvenser.⁹

År 1987 publicerades rapporten *Vår gemensamma framtid* som populärt har kallats *Brundtlandrapporten*. Den skrevs av Världskommissionen för miljö och utveckling på uppdrag av FN. I rapporten etablerade den amerikanske miljövetaren och författaren Lester Brown begreppet hållbar utveckling. Det definierades som att en hållbar utveckling tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina be-

⁹ SOU 1992:94 *Skola för bildning*:

hov. Hållbar utveckling bygger på tre dimensioner: social hållbarhet, ekonomisk hållbarhet och miljömässig hållbarhet.¹⁰

Från Lgr 11 och framåt finns också delar av begreppet hållbar utveckling med i läroplanernas inledande delar. Begreppet hållbar utveckling nämns i samband med det miljöperspektiv som beskrivs under skolans uppdrag. Ett av skolans mål är också att varje elev efter genomgången grundskola har fått kunskaper om förutsättningarna för en god miljö och en hållbar utveckling.¹¹ I de inledande delarna i Lgr 11 och Lgr 22 saknas explicita skrivningar om dimensionerna social och ekonomisk hållbarhet.

Den något ljusare bild av miljöproblemen som Läroplanskommittén tecknade har över tid blivit mörkare genom att kunskapsläget om klimatförändring har förbättrats. Klimatförändring på nationell, regional och global nivå innebär allvarliga risker utifrån alla tre dimensioner av hållbar utveckling. Ett varmare klimat kan exempelvis leda till att lokala ekonomier slås ut samt till klimatrelaterade konflikter och flyktingströmmar.¹² Av den syntesrapport från FN:s klimatpanel IPCC som släpptes 2023 framgår att vissa klimateffekter kan vara värre än vad som tidigare förutspåddes. Den globala medeltemperaturen var 1,1 grader Celsius högre under perioden 2011–2020 än perioden 1850–1900. Klimatet på jorden förändras allt snabbare och det leder bland annat till att havsnivåerna stiger och att förekomsten av olika slags extremväder ökar.¹³

År 2015 antog FN Agenda 2030. Agendan innehåller 17 globala mål som ska bidra till social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet. Syftet är att utrota fattigdom och hunger, förverkliga de mänskliga rättigheterna för alla, uppnå jämställdhet och egenmakt för alla kvinnor och flickor samt säkerställa ett varaktigt skydd för planeten och dess naturresurser. De globala målen är uppdelade i

¹⁰ United Nations World Commission on Environment and Development (1987): *Our Common Future*.

¹¹ Skolverket (2011): Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011 – Lgr 11. Skolverket (2022): Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet – Lgr 22.

¹² Utrikespolitiska institutet 2021-10-26: *Klimat, konflikt, flykt – sambandet klarnar*. Analys. www.ui.se/utrikesmagasinet/analyser/2021/oktober/klimat-konflikt-flykt--sambandet-klarnar/ (hämtad 2024-08-08).

¹³ IPCC (2023): *Climate change 2023. Synthesis Report Summary for Policymakers*.

169 delmål med mätbara indikatorer som kan följas upp. Sverige har förbundit sig att arbeta för en hållbar utveckling enligt Agenda 2030.¹⁴

Ett av målen i Agenda 2030 handlar om anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt. Det framgår att den ekonomiska tillväxten per capita ska upprätthållas och att målet för bnp-tillväxten i de minst utvecklade länderna är minst 7 procent per år. Den ökade produktiviteten ska nås genom diversifiering, teknisk uppgradering och innovation. Ett annat mål handlar om hållbar konsumtion och produktion. Det fokuserar bland annat på återvinning, återbruk och ett minskat matsvinn.¹⁵ Utifrån dessa två mål är det möjligt att förespråka olika miljöpolitik eftersom olika mål, metoder och prioriteringar kan värderas olika och det kan finnas olika syn på vad som är mest effektivt för att minska klimatpåverkan.

Utöver FN arbetar EU med mål för en hållbar utveckling. Fit for 55 är en samling lagförslag som presenterades av EU-kommissionen 2021 och som syftar till att minska utsläppen av växthusgaser med minst 55 procent till 2030, jämfört med 1990 års nivåer. Under det svenska ordförandeskapet i EU, det första halvåret 2023, slutförhandlades en stor del av förslagen, bland annat om förnybar energi.¹⁶

Teknikutvecklingen har lett till stora förändringar

Teknikutvecklingen, och inte minst den digitala utvecklingen, har varit omfattande sedan det tidiga 1990-talet. Den har i stor omfattning påverkat människors arbetsliv och fritid.

I läroplanskommitténs betänkande från 1992 lyftes den snabba teknikutvecklingen som bärare av såväl problem som möjligheter för skolan. Man menade bland annat att ett grundproblem med

¹⁴ UN (2015): *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. United Nations. Resolution 70/1. Regeringskansliet (2016): *Att förändra vår värld: Agenda 2030 för hållbar utveckling*.

www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/finansdepartementet/agenda-2030/att-forandra-var-varld_agenda-2030-for-en-hallbar-utveckling.png.pdf (hämtad 2024-08-12).

¹⁵ UN (2015): *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. United Nations. Resolution 70/1. Regeringskansliet (2016): *Att förändra vår värld: Agenda 2030 för hållbar utveckling*.

www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/finansdepartementet/agenda-2030/att-forandra-var-varld_agenda-2030-for-en-hallbar-utveckling.png.pdf (hämtad 2024-08-12).

¹⁶ Klimat- och näringslivsdepartementet 2023-06-30: *EU:s klimatpaket Fit for 55 är en milstolpe i klimatarbetet*. www.regeringen.se/artiklar/2023/06/eus-klimatpaket-fit-for-55-ar-en-milstolpe-i-klimatarbetet/ (hämtad 2024-08-08).

datoranvändningen i skolan hade varit att datorer utgjort något som undervisningen handlade om. Det här var, enligt kommittén, inte lika viktigt som att datorer skulle användas som verktyg i undervisningen. Man såg framför sig hur datorer kunde bli ett hjälpmedel för språkinläring och träning i matematiskt tänkande. Vidare angav Läroplanskommittén följande:

Trots att frågorna och problemen kan vara många finns skäl att förmoda att teknologiska medier som verksamma instrument i utbildningen kommer att få ett kraftfullt genomslag om inte under 90-talet så en bit in på nästa årtionde.¹⁷

Den optimism som vid den tiden, men även både tidigare och senare, rådde om den digitala teknikens potential som lärverktyg avspeglades också i olika kommunala och statliga satsningar. När kommitténs betänkande skrevs fanns inte möjlighet för privatpersoner att ansluta sig till internet. År 1995 hade 2 procent av de svenska hushållen tillgång till internet. År 2000 hade den siffran ökat till 51 procent och från 2019 och framåt har så gott som alla svenska hushåll internetuppkoppling. Utbyggnaden av fast och mobilt bredband och utvecklingen av mobila lösningar, som smarta telefoner, samt genombrottet för sociala medier hänger nära samman med internetanvändandet.¹⁸ På så sätt lever människor i en helt annan digital miljö nu jämfört med under det tidiga 1990-talet. Olika digitala verktyg har också fått ett stort genomslag i svensk skola. Av Skolverkets uppföljning av digitaliseringsstrategin 2021 framgår att det i genomsnitt finns en dator eller surfplatta per elev i de flesta skolformer.¹⁹

Utvecklingen av digital teknik, liksom dess samhällspåverkan, har varit betydande de senaste 30 åren. Teknikutvecklingen har skapat nya former av kommunikation, gett möjligheter till samarbete och utbyte mellan människor, tillgängliggjort information, möjliggjort analys av stora datamängder samt skapat förutsättningar för digitalt skapande. Detta har i sin tur lett till att nya företag och tjänster har uppstått samt att offentlig service har blivit mer tillgänglig. Människor kan både ta del av och själva skapa digitalt

¹⁷ SOU 1992:94 *Skola för bildning*, S. 96.

¹⁸ Internetstiftelsen 2020-12-03: *Så har internetvanorna förändrats de senaste 20 åren*. www.internetstiftelsen.se/nyheter/sa-har-internetvanorna-forandrats-de-senaste-20-aren/ (hämtad 2024-05-23).

¹⁹ Skolverket (2022): *Skolverkets uppföljning av digitaliseringsstrategin 2021*.

innehåll som ögonblickligen kan nå ut till stora delar av världen. Därigenom kan människor delta i det offentliga samtalet på nya sätt. 95 procent av befolkningen i Sverige använder internet och i åldern 16–64 år använder 100 procent internet. Digital kommunikation i dag är för de allra flesta en självklarhet och det gäller också barnen.²⁰

Med större möjlighet att ta del av information kommer också risker. Sådana risker är exempelvis att desinformation sprids och får fäste, liksom att länder som vill Sverige illa försöker påverka. Formerna för det offentliga samtalet har genom att de blivit mer tillgängliga också förändrats. Det leder i sin tur till att förmågan att söka och hantera information samt att utveckla ett källkritiskt förhållningssätt blir viktigare.²¹

Digitala lösningar gör att människor inte är lika beroende av att vara på en plats en viss tid för att kunna ha tillgång till information eller för att kunna lösa arbetsuppgifter. Nöjen och underhållning finns lättillgängliga och åtkomsten begränsas inte av vare sig tid eller rum. Människor lever i dag i en värld som är ständigt uppkopplad mot internet. Den ständiga uppkopplingen och den stora delen tid som ägnas åt digital teknik har förändrat hur människor lever sina liv.²² För skolans del innebär det att lärarna måste konkurrera på ett annat sätt om elevernas uppmärksamhet, att etablerad kunskap riskerar att utmanas och att relationen till den fysiska världen kan komma att försvagas. Skolarbetet påverkas även av elevers skärm-användning på fritiden. Elevernas hälsa och välmående i termer av sömn, fysisk aktivitet, återhämtning, koncentrationsförmåga och psykosocialt välmående har ett samband med användandet av digitala medier.²³

Sverige har på många sätt tagit vara på de möjligheter digitaliseringen inneburit. År 2022 fastställde EU-kommissionen ett policyprogram för det så kallade digitala decenniet 2030. Programmet innebär ett gemensamt åtagande från Europaparlamentet, rådet,

²⁰ Internetstiftelsen (2024): *Svenskarna och internet 2024*.

²¹ Myndigheten för psykologiskt försvar 2024-02-06: *Källkritik*. www.mpf.se/kunskap-och-stod/temabibliotek/kallkritik (hämtad 2024-05-30).

²² Internetstiftelsen 2020-12-03: *Så har internetvanorna förändrats de senaste 20 åren*. www.internetstiftelsen.se/nyheter/sa-har-internetvanorna-forandrats-de-senaste-20-aren/ (hämtad 2024-06-12).

²³ Folkhälsomyndigheten (2024): *Rekommendationer för barns och ungas digitala medie-användning*. Folkhälsomyndigheten (2024): *Kunskapsstöd om Digitala medier och barns och ungas hälsa – en kunskapssammanställning*.

kommissionen och medlemsstaterna att arbeta tillsammans i en gemensam riktning för EU:s digitala omställning. Programmet innehåller specifika digitala mål som ska uppnås senast 2030. Målens huvudrubriker är säker och hållbar digital infrastruktur, digital omställning av näringslivet, digitalisering av offentlig service samt kompetens.²⁴ För att jämföra hur långt olika länder har kommit i sin digitala utveckling har EU fram till 2022 tagit fram årliga rapporter om medlemsstaternas digitala utveckling (så kallade DESI-rapporter). I den senaste DESI-rapporten hamnar Sverige på fjärde plats av 27 länder.²⁵

Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) beskriver i sin rapport Digitala Sverige 2022 hur Sverige fortsatt står sig väl i internationell jämförelse. Av rapporten framgår dock att trenden är att andra länder över tid kommit i kapp och ibland gått om Sverige. Undantaget är näringslivets digitala omställning i stort där Sverige fortfarande ligger bra till. Men när det gäller nya digitala tekniker som exempelvis artificiell intelligens (AI) konkurrerar andra länder med oss och ligger ibland före oss. Av det skälet menar myndigheten att Sverige inte längre är ett digitalt föregångsland. Vad gäller befolkningens digitala kompetens står sig Sverige fortfarande relativt väl, men utmaningar finns. Exempelvis saknar en relativt stor del av befolkningen grundläggande digital kompetens och såväl företag som myndigheter upplever stora svårigheter att rekrytera personal med rätt it-kompetens.²⁶ I DIGG:s rapport från oktober 2024 skriver myndigheten att den digitala kompetensen hos unga i åldern 16–24 år har försämrats under senare år.²⁷

I november 2024 presenterade Skolverket resultaten från Icils 2023 som är en internationell undersökning om den digitala kompetensen hos elever i årskurs 8.²⁸ I undersökningen delas digital kompetens upp i två delar: dator- och informationskunnighet samt

²⁴ Europeiska kommissionen: *EU:s digitala decennium: digitala mål för 2030*. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_sv (hämtad 2024-05-22).

²⁵ Europeiska kommissionen: *DESI 2022 composite index*. https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi-2022/charts/desi-composite?indicator=desi_sliders&breakdownGroup=desi&period=2022&unit=pc_desi_sliders (hämtad 2024-05-22).

²⁶ Myndigheten för digital förvaltning (2023): *Digitala Sverige 2022 – En samlad analys av samhällets digitalisering*.

²⁷ Myndigheten för digital förvaltning (2024): *Ett samhälle i förändring – underlag till regeringens strategiska prioriteringar*.

²⁸ Skolverket (2024): *ICILS 2023*.

datalogiskt tänkande (se vidare kapitel 8). När det gällde den första delen som handlar om att kunna använda datorer för att söka efter information och bedöma tillförlitligheten i källorna låg de svenska elevernas totalresultat på genomsnittlig nivå jämfört med de deltagande länderna i EU/OECD. Även när det gällde datalogiskt tänkande, som handlar om problemlösning och programmering, låg de svenska resultaten genomsnittligt på samma nivå som de andra länderna. Gemensamt för båda delarna i undersökningen var att resultatkillnaderna mellan olika socioekonomiska grupper var stora. Utöver de socioekonomiska skillnaderna fanns även skillnader mellan elever som hade minst en förälder som är född i Sverige och de som hade två utlandsfödda föräldrar. Den sistnämnda gruppen hade betydligt lägre resultat.

Lanseringen av Chat GPT hösten 2022 innebar att AI fick ett brett genomslag i samhället. AI kan påverka branscher och arbetstillfällena. Däremot är det för tidigt att veta hur och i vilken utsträckning. Det gäller också AI och skolan. Chat GPT har förmågan att ge svar på komplexa frågor som människor ställer. Svaren bygger på data som Chat GPT tränat på och sannolikhetsberäkningar. Chat GPT har alltså ingen möjlighet till källkritik eller att avgöra vad som är sant och saknar ett eget omdöme. De svar som ges ska inte tas för fakta.²⁹ Utöver AI-verktyg som genererar text finns även program som exempelvis kan skapa bilder, rörliga bilder, ljud och presentationer. Denna gren kallas för generativ AI. Gemensamt för alla AI-verktyg är att de använder sig av maskininlärning. Maskininlärning är en metod där ett program skapar ett regelsystem genom att analysera data. Exempelvis kan bildbiblioteket i en mobiltelefon känna igen hundar eftersom systemet utifrån ett antal bilder har tränats på att känna igen hundar i bilder. Systemet kan sedan på egen hand titta vidare på miljontals bilder, och försöka hitta andra bilder på hundar genom att jämföra med de första. På så vis blir datorsystemet ständigt bättre på att identifiera hundar i bilder.³⁰

Som en del i att nå målet om en god utbildning för alla enligt Agenda 2030 har Unesco (United Nations Educational, Scientific

²⁹ Karlstads Universitet 2023-02-10: *10 fakta om ChatGPT*. <https://sola.kau.se/keeponteaching/10-fakta-om-chatgpt/> (hämtad 2024-08-08).

³⁰ Internetstiftelsen 2023-05-26: *Vad är AI för något?* www.internetkunskap.se/artiklar/grundkurs-i-ai/vad-ar-ai-for-nagot/?gad_source=1&gclid=CjwKCAjw2dG1BhB4EiwA998cqL8wjpkdubBnJeOPodNfgLA4b197Q6xsAZvW3_4unKtSLGkVzH5ZPRoCV-0QAvD_BwE (hämtad 2024-08-08).

and Cultural Organization) tagit fram stöd för hur medlemsstaterna kan använda AI-teknikens eventuella potential i utbildningsväsendet. Unesco har bland annat publicerat ramverk för AI-kompetenser för lärare och elever och en vägledning för generativ AI i forskning och utbildning. I dessa material behandlas flera olika möjligheter och risker med AI i utbildningen. Av Unesco:s ramverk för lärare framgår att det behöver finnas mekanismer på plats för att säkerställa att AI-verktyg som introduceras i utbildningsmiljöer är tillförlitliga och pålitliga. Det är därför viktigt att validera AI-system eller programvara innan de introduceras i utbildningssystem i stor skala. Unesco framhåller också att detta särskilt gäller AI-tjänster som riktar sig till yngre barn.³¹

AI-kommissionen (Fi 2023:11)³² berör i korthet några möjligheter och risker som AI kan föra med sig för skolväsendet. Av kommissionens rapport framgår att de bedömer att AI kommer att ha en stor inverkan på skolan. Utöver att underlätta administrativa arbetsuppgifter menar kommissionen att AI-tekniken har en potential att kunna användas som verktyg i skolundervisningen, förutsatt att den vetenskapliga forskningen visar på gynnsamma inlärningseffekter. Vidare innebär kommissionens vision ett samhälle där det finns en levande diskussion om möjligheter och risker med AI, på vetenskaplig grund.

Sammantaget beskriver både Unesco och AI-kommissionen en försiktighetsprincip som bör råda när det gäller att använda AI som ett lärverktyg i skolan. Undervisningen behöver däremot behandla AI, och det bör ingå i kursplaner där det är relevant.³³

Teknikutveckling rymmer mycket mer än digitalisering. Sverige är en ledande kunskapsnation där kunskap utgör den främsta konkurrensfördelen och är avgörande för både ekonomiskt välstånd och global position. En hög nivå av forskning och innovation, i kombination med en stark utbildningssektor, bidrar till en kompetent arbetskraft. Regeringen har genom olika budgetpropositioner och forskningspolitiska satsningar riktat resurser till innovation och forskningsinfrastruktur, med specifikt fokus på områden som digitalisering, klimatforskning och cybersäkerhet.³⁴ I forsknings- och innovationspropositionen för 2024 anger regeringen att målet

³¹ UNESCO (2024): *AI competency framework for teachers*.

³² Dir 2023:164 *AI-kommissionens färdplan för Sverige*.

³³ UNESCO (2024): *AI competency framework for teachers*.

³⁴ Se t.ex. prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025*.

för forskningspolitiken är att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation. Vidare ska Sverige vara ett land där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, stärker näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt.³⁵

Det ställs andra krav på barn och ungdomar i dag

Unga har en annan relation till den fysiska och digitala omvärlden

Utredningen har tidigare redogjort för några nyttor som den digitala utvecklingen fört med sig, till exempel tillgång till information, kommunikationsmöjligheter och digitala tjänster. För barn och unga är många delar av den digitala tekniken en självklarhet, och de möter den såväl i skolan som på fritiden.

Folkhälsomyndigheten har tagit fram rekommendationer för barns och ungas digitala medieanvändning. De pekar på att tiden som läggs på digitala medier riskerar att tränga undan andra aktiviteter, vilket i sin tur kan påverka elevernas hälsa och välmående liksom deras skolarbete.³⁶ De elever som i dag går i grundskolan är i hög grad storkonsumenter av digitalt innehåll. Skärmanvändningen handlar till största delen om smarta mobiltelefoner. Mobiltelefonanvändningen har ökat under det senaste dryga decenniet och är i dag den vanligaste dagliga aktiviteten. Från 12 års ålder använder mer än 90 procent av barnen mobilen dagligen. Mobilanvändandet nådde en topp under covid-19-pandemin och har sedan dess minskat något bland barn i åldern 9–12 år. I övriga åldersgrupper har användandet stannat kvar på en lika hög nivå. Efter mobilanvändning är den näst vanligaste aktiviteten bland unga att använda sociala medier. 12 procent i gruppen 9–12-åringar ägnar sig åt sociala medier mer än tre timmar per dag och motsvarande siffra för gruppen 13–16-åringar är 29 procent. För dagens unga är det vanligare att på fritiden träffa sina vänner digitalt än fysiskt.³⁷

³⁵ Prop. 2024/25:60 *Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta.*

³⁶ Folkhälsomyndigheten (2024): *Rekommendationer för barns och ungas digitala medieanvändning.* Folkhälsomyndigheten (2024): *Kunskapsstöd om Digitala medier och barns och ungas hälsa – en kunskapssammanställning.*

³⁷ Statens Medieråd (2023): *Ungar & medier 2023.*

Barn i grundskoleåldern anger att de tre viktigaste skälen till att de använder sociala medier i fallande ordning är att

- bli roade eller underhållna av roliga klipp eller skämt
- ha ett tidsfördriv eller få tiden att gå
- umgås med vänner eller hänga med kompisar.³⁸

Det är alltså tydligt att mobilanvändning och användning av sociala medier utgör en mycket stor del av vad barn ägnar sig åt på fritiden, och att skälen till det är lustbetonade.

Folkhälsomyndighetens rekommendationer rör barns och ungas digitala medieanvändning utanför skolan, och hur den riskerar att påverka deras skolgång. I vilken omfattning och hur elever använder mobiltelefoner i skolan påverkar även deras kunskapsinhämtning. En OECD-rapport visar att nästan var tredje elev blir distraherad av mobiltelefoner eller andra digitala enheter under matematiklektionerna och Sverige ligger över snittet i OECD. De elever som störs av egen eller andras mobilanvändning presterar sämre på Pisa-provet i matematik än de som uppger att de inte blir störda. OECD:s rapport tyder också på att måttlig användning av digitala enheter i sig inte är skadligt, och till och med kan vara positivt för ökat lärande. Det är överanvändning eller missbruk av digitala enheter som har en negativ påverkan på elevernas lärande.³⁹

Elever som tillbringar över en timme per dag med att använda mobiltelefoner under sin fritid tenderar att ha lägre resultat i matematik, lättare bli distraherade och uppleva en lägre känsla av tillhörighet i skolan. Resultaten från rapporten belyser behovet av att minska distraktioner från digitala enheter, såväl i skolan som utanför.⁴⁰

Samtidigt lyfter OECD att läsning av digitala texter inte är lika gynnsamt för att utveckla läsförmågan som att läsa analoga texter. Generellt hänger läsning av skönlitterära och längre texter samman med en bättre läsförståelse. Vad gäller läsning av böcker och tidningar läser svenska elever allt mindre sedan 2012, även om en rapport från Medierådet 2023 visar en viss förbättring. Vidare menar OECD att det finns en risk att elever som lägger mycket tid på in-

³⁸ Internetstiftelsen (2023): *Svenskarna och internet 2023*.

³⁹ OECD (2024): *PISA in Focus. Managing screen time: how to protect and equip students against distraction*.

⁴⁰ OECD (2024): *PISA in Focus. Managing screen time: how to protect and equip students against distraction*.

terner och på att använda digitala enheter riskerar att lägga mindre tid på annat, som fysisk aktivitet. Svenska elever placerar sig femma från botten när OECD listar hur stor andel av 33 olika länders 11- och 15-åringar som lever upp till Världshälsoorganisationens rekommendationer om daglig fysisk aktivitet.⁴¹

Som tidigare nämnts påverkas barns sömn, fysiska aktivitet, återhämtning, koncentrationsförmåga och psykosociala välbefinnande av hur de använder digitala medier.⁴² Under de senaste åren har det även kommit larm om att barns erfarenheter av den fysiska världen minskat vilket lett till att exempelvis finmotorik inte utvecklats i samma utsträckning som tidigare. Det antas hänga samman med att olika digitala aktiviteter tagit över alltmer av barnens liv. Det handlar om vad som sker såväl i skolan som på fritiden.⁴³ Under hösten 2024 publicerades resultaten av en svensk enkätstudie där lärare i idrott och hälsa har fått skatta hur elevers motoriska kompetens har förändrats under de senaste 10–20 åren. Resultaten av studien visar en betydande nedgång i samtliga elva skattade färdigheter. Det märks en stor förändring till det sämre i både låg- och mellanstadiet. Resultaten tyder på att gruppen barn med låg motorisk kompetens har ökat – från 15 till drygt 30 procent i lågstadiet och från 10 till 23 procent i mellanstadiet.⁴⁴

Det finns också internationella studier som kan vara av intresse ur ett svenskt perspektiv. En amerikansk studie visar som exempel en signifikant nedgång i den grovmotoriska förmågan hos barn i åldrarna 7–10 år från 2000 fram till 2019. Av studien framgår att orsaken till nedgången inte går att fastställa säkert. Rapportförfattarna menar att det behövs mer forskning men att försämrade motoriska förmåga, med tanke på den globala ökningen av barnfetma, en ökande skärmtid och minskande idrottande, sannolikt kommer att

⁴¹ OECD (2024). *Students, digital devices and success*.

⁴² Folkhälsomyndigheten (2024): *Rekommendationer för barns och ungas digitala medieanvändning*.

Folkhälsomyndigheten (2024): *Kunskapsstöd om Digitala medier och barns och ungas hälsa – en kunskapsammansättning*.

⁴³ Se t.ex. Vi Lärare/Ämnesläraren 2023-02-24: *Tre slöjdlärare om elevernas allt sämre finmotorik*. www.vilarare.se/praktisk-estetiska-amnen/praktiska-tips/tre-slojdlarare-om-elevernas-allt-samre-finmotorik/ (hämtad 2024-05-30). Dagens Nyheter 2024-03-19: *Efter "kullerbytta-larmet" – idrottslärare utbildas i grundmotorik*. www.dn.se/sverige/efter-kullerbytta-larmet-idrottslarare-utbildas-i-grundmotorik/ (hämtad 2024-05-30).

⁴⁴ Ericsson, Ingegerd, Tidén, Anna & Andersson, Eva (2024): *Barns motorik 1974–2024: En enkätstudie om förändringar i skolelevers motoriska kompetens*. [Idrottsforum.org/Nordic sport science forum](https://idrottsforum.org/Nordic-sport-science-forum).

vara en fortsatt trend.⁴⁵ I en nederländsk studie jämförs den motoriska förmågan hos 11–12-åringar i Nederländerna 2006 och 2016. Studien visar en försämring över tid i sex av sju tester av motorisk förmåga.⁴⁶ I våra skol- och huvudmannabesök har flera lärare nämnt att elevernas grundläggande motoriska färdigheter har försämrats.

OECD framhåller samtidigt att digitala verktyg rymmer många möjligheter ur ett skolperspektiv, exempelvis att verktygen kan berika lärandeaktiviteter genom att erbjuda interaktivitet och bidra till att skapa ett intresse för teknik och programmering.⁴⁷ Detta avsnitt har fokuserat på flera av de negativa aspekter som digitaliseringen riskerar att föra med sig för eleverna, men naturligtvis ger digitaliseringen också många möjligheter. Några av dem har vi beskrivit under avsnittet Teknikutvecklingen har lett till stora förändringar.

Det finns stora behov av att kunna hantera information på ett kritiskt och ansvarsfullt sätt

Den genomgripande digitaliseringen av samhället har inneburit en stor påverkan på barns och ungdomars liv. Det har aldrig varit så lätt att få tag på information, samtidigt som det heller aldrig varit så lätt för olika aktörer att nå ut med information. Detta ställer särskilda krav på skolan.

Medborgarna i ett demokratiskt land som Sverige bör kunna fatta välgrundade beslut utifrån öppen och tillgänglig information. Detta ger goda möjligheter till ett aktivt medborgarskap och har potential att främja demokratiska värderingar. Men det kräver också att alla medborgare förmår att värdera information. Tidigare har det inte varit lika lätt att manipulera information, framställa förfälskad information och sprida desinformation som nu. Med hjälp av digital teknik är det exempelvis möjligt att skapa manipulerade videor, ljudklipp eller bilder som ser ut att vara autentiska.⁴⁸

För att kunna värdera information behövs en grundläggande kunskapsbas. Utöver kunskap om hur digitala medier är uppbyggda, hur sök- och rekommendationsalgoritmer fungerar, hur di-

⁴⁵ Zezhao, Chen m.fl. (2023): Have the Fundamental Movement Skills of U.S. Children Changed? *Research Quarterly for Exercise and Sport*.

⁴⁶ Mombarg, Remo m.fl. (2021): Development of fundamental motor skills between 2006 and 2016 in Dutch primary school children. *Physical Education and Sport Pedagogy*.

⁴⁷ OECD (2024): *Students, digital devices and success*.

⁴⁸ Myndigheten för psykologiskt försvar (2023): *Bli inte lurad – Handbok för privatpersoner*.

gital informationssökning går till samt vad som styr vilken information som visas i sociala medier handlar den källkritiska förmågan framför allt om domänspecifik kunskap. Det är nämligen mycket svårt att värdera information om man inte är kunnig inom det område som informationen avser. Därför är grundläggande ämneskunskaper helt centrala för den källkritiska förmågan.⁴⁹

Det finns nästan obegränsat med informationskällor och av den anledningen är det också viktigt att lära sig att söka bra och trovärdig information. I begreppet källtillit ryms en förståelse för hur olika informationskällor framställs och vilken typ av källor som vanligen går att lita på.⁵⁰ För att utveckla källtillit behöver elever kunskaper om samhället, internationella relationer och hur olika aktörer försöker påverka samhällsutvecklingen. På så sätt kan de bättre bedöma vem som säger vad och varför.

Demokratin är inte längre självklar

Demokratin upplever flera utmaningar, både globalt och nationellt. Inte sedan 1985 har den demokratiska nivån som den genomsnittliga personen i världen levt i varit så låg som nu. Trenden är dessutom att fler länder (42 stycken) rör sig i en auktoritär riktning än i en demokratisk riktning (18 stycken). De länder som rör sig i en auktoritär riktning rymmer en befolkning på 2,8 miljarder människor och de stater som rör sig i en demokratisk riktning rymmer endast en sjundedel så många.⁵¹ Dagens unga lever alltså i en värld där demokratin på global nivå utmanas.

Av Ungdomsbarometerns generationsrapport 2024 framgår dessutom att ungas tilltro till demokratin sviktar. En av fem pojkar och knappt en av tio flickor tar helt eller delvis avstånd från att demokrati alltid är bäst. Det är en ökning jämfört med Ungdomsbarometern 2021. Utvecklingen speglar en global trend där liberala demokratier är på tillbakagång. Andelen unga som kan tänka sig att ta till våld för att påverka samhället ökar också, men från låga nivåer. Intresset för politik och samhällsfrågor sjunker och det är färre

⁴⁹ Nygren, Thomas & Guath, Mona (2021): Students Evaluating and Corroborating Digital News. *Scandinavian Journal of Educational Research* 66:4.

⁵⁰ Internetstiftelsen 2020-03-30: *Därför behöver du källtillit*. www.internetkunskap.se/artiklar/kallkritik/darfor-behoover-du-kalltillit/ (hämtad 2024-06-12).

⁵¹ V-Dem Institute (2024): *Democracy report 2024. Democracy Winning and Losing at the Ballot*.

som identifierar sig med politiskt laddade identiteter. Tilltron till demokratin eller politikernas förmåga att hantera problem minskar.⁵² En enkätundersökning som Sveriges Elevkårer genomfört visar att endast tre av tio elever har stort eller ganska stort förtroende för politiker lokalt och nationellt. Samma undersökning visar samtidigt att nio av tio elever anger att det är stor eller ganska stor chans att de röstar i framtida riksdagsval.⁵³ Valdeltagandet bland unga minskade 2022 från 86 till 83 procent. Minskningen var betydligt större bland unga med utländsk bakgrund. I den gruppen minskade valdeltagandet med 10 procentenheter.⁵⁴

Det finns också statistik som totalt sett är något mer positiv ur ett svenskt perspektiv. Svenska elever presterar fortfarande jämförelsevis mycket väl i Iccs (International Civic and Citizenship Education Study) som är en internationellt jämförande studie som undersöker hur elever i årskurs 8 i olika länder förbereds för att delta som medborgare. Av 21 deltagande länder har Sverige näst bäst resultat (se vidare bilaga 3). Dock är skillnaden i kunskapsresultat mellan elever beroende på socioekonomisk bakgrund mycket stor, och Sverige är ett av de länder som uppvisar den största skillnaden. Elevers migrationsbakgrund har också ett starkt samband med resultatet i Iccs, där elever med minst en inrikesfödd förälder i genomsnitt presterar bättre än elever med utländsk bakgrund.⁵⁵

Av Iccs framgår även elevers attityder till demokratin och samhället. I Sverige har andelen elever med förtroende för domstolarna, polisen och den allmänna tilliten till människor minskat sedan 2016. Förtroendet för regeringen, politiska partier och riksdagen ligger kvar på samma nivå som 2016. Pojkar har något högre förtroende för samhällsinstitutionerna än flickor, och elever med hög socioekonomisk bakgrund uttrycker större förtroende än de med låg socioekonomisk bakgrund. Vidare uttrycker en högre andel elever med minst en inrikesfödd förälder ett större förtroende jämfört med elevgrupperna med utrikesfödda föräldrar.⁵⁶

När det gäller synen på jämställdhet visar Iccs att stödet för lika möjligheter för kvinnor och män totalt sett sjunkit sedan 2016, och

⁵² Ungdomsbarometern (2024): *Generationsrapporten 2024*.

⁵³ Sveriges elevkårer (2023): *F-varning för demokratin*.

⁵⁴ MUCF (2024): *En sammanfattad bild av ungas levnadsvillkor i Sverige. Ung i dag 2024:1*.

⁵⁵ Skolverket (2023): *ICCS 2022. Kunskaper, attityder och engagemang i medborgar-, demokrati- och samhällsfrågor hos årskurs 8-elever i ett internationellt perspektiv*.

⁵⁶ Skolverket (2023): *ICCS 2022. Kunskaper, attityder och engagemang i medborgar-, demokrati- och samhällsfrågor hos årskurs 8-elever i ett internationellt perspektiv*.

att förändringen huvudsakligen skett inom vissa elevgrupper. Stödet är lägre bland pojkar och har minskat över tid. Elever med lägst socioekonomisk bakgrund stödjer lika möjligheter mellan könen i betydligt lägre utsträckning än elever med medelhög respektive hög socioekonomisk bakgrund. Skillnaden har förstärkts över tid. I gruppen elever som är utlandsfödda med två utlandsfödda föräldrar är stödet för lika möjligheter för kvinnor och män betydligt lägre (55 procent) än i gruppen med minst en inrikesfödd förälder (78 procent). Skillnaden mellan grupperna har förstärkts över tid och det beror främst på att stödet minskat i den förstnämnda gruppen, där 67 procent var positiva till lika möjligheter mellan könen 2016.⁵⁷

Begrepp som filterbubblor, alternativa fakta, postsanning och självradikalisering används för att tala om olika fenomen som alla innebär utmaningar för demokratin. De senaste decennierna har dessutom konspirationsteorier blivit ett mer framträdande problem än tidigare såväl internationellt som i Sverige. Studier pekar på att en majoritet av befolkningen i olika länder tror på åtminstone en konspirationsteori. I Sverige är en konspiratorisk mentalitet starkare bland vissa grupper än andra. Dit hör bland annat de med lågt politiskt intresse, låg mellanmänsklig tillit och de som inte alls är nöjda med hur den svenska demokratin fungerar. Att konspirationsteorier blivit mer framträdande i samhället hänger inte minst samman med utvecklingen av de digitala och sociala medierna. Dessa har gjort det enklare för den som vill sprida såväl kvalificerad information som falsk och missvisande information.⁵⁸

De digitala miljöerna används också för att förmedla ideologi och propaganda och underlätta rekrytering till olika extremistgrupper. En kollektiv känsla av tillhörighet och gemenskap kan åstadkommas och personer kan radikaliseras tillsammans, utan att mötas ansikte mot ansikte. Genom internet och sociala medier kan budskap spridas och personer med liknande uppfattningar kan knyta kontakt med varandra. På så sätt har digitala plattformar en stor betydelse för våldsbejakande miljöers förmåga att närma sig och påverka personer att dras med i våldsbejakande extremism.⁵⁹

⁵⁷ Skolverket (2023): *ICCS 2022. Kunskaper, attityder och engagemang i medborgar-, demokrati- och samhällsfrågor hos årskurs 8-elever i ett internationellt perspektiv.*

⁵⁸ Strömbäck, Jesper (2023): *Tendensen att misstro officiella sanningar: konspiratorisk mentalitet hos svenska folket. I: Ulrika Andersson m.fl. (2023): *Ovisshetens tid.* SOM-institutet, Göteborgs universitet.*

⁵⁹ Socialstyrelsen (2020): *Våldsbejakande extremism. Ett utbildningsmaterial för socialtjänstens arbete med barn och unga vuxna.*

I Sveriges Kommuner och Regioners (SKR:s) framtidsspaning Vägval för framtiden lyfts även andra utmaningar för samhället som är kopplade till demokratin. Unga är visserligen fortfarande engagerade i politik och samhällsfrågor, men engagemanget skiljer sig åt mellan olika grupper. Flickor är mer intresserade än pojkar, unga med högutbildade föräldrar är mer intresserade än unga med föräldrar med kortare utbildning samt unga i storstad är mer intresserade än unga på landsbygd. Förtroendet för politiker har generellt sett gått ner något i de senaste valen. Olika desinformationskampanjer, såsom vaccinationsmotstånd under covid-19-pandemin och lagen om vård av unga-kampanjen som gick ut på att Sverige systematiskt tvångsomhändertog barn från muslimska föräldrar, påverkar förtroendet för det demokratiska systemet i Sverige. Hot och hat mot exempelvis förtroendevalda, tjänstepersoner, journalister med flera förekommer i allt större omfattning. En effekt av det kan bli att den öppna dialogen begränsas. Valfärdsbrottslighet riskerar också att underminera vårt välfärdssystem, exempelvis genom att ekonomiska resurser missbrukas, medarbetare utsätts för otillåten påverkan samt att skandaler och rättsfall undergräver förtroendet för det demokratiska systemet och dess representanter.⁶⁰

Ungas psykiska besvär är ett stort problem

De senaste åren har frågan om ungas psykiska besvär uppmärksamats alltmer. Ibland används uttrycket psykisk ohälsa synonymt med psykiska besvär. Utredningen har valt att följa den begreppsapparat som Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) och SKR enats om. Av den framgår att psykiska besvär ofta är reaktioner på händelser eller situationer i livet. De kan vara milda eller svåra, beroende på hur mycket vardagen påverkas, men inte så svåra att de uppfyller kriterier för en psykiatrisk diagnos. Begreppet psykisk ohälsa omfattar psykiska besvär och psykiatriska tillstånd som psykiska sjukdomar och syndrom som neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. När vi refererar till källor så använder vi dock samma begrepp som källan gör, vilket innebär att psykisk ohälsa kan

⁶⁰ Sveriges Kommuner och Regioner (2023): *Vägval för framtiden 5. En spaning mot år 2035*.

förekomma som begrepp även om psykiska besvär avses enligt definitionen ovan.

Det är troligt att olika samhällsförändringar kan förklara ungas upplevelse av bland annat stress och hur det är att gå i skolan. Av SCB:s statistik om barns och ungas levnadsförhållanden framgår att en majoritet av 12–18-åringarna mår bra eller mycket bra. En majoritet är ganska ofta eller för det mesta nöjda med sig själva. Det finns dock relativt stora skillnader mellan könen där pojkar är mer positiva än flickor.⁶¹ MUCF (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor) har gjort en sammanställning av ungas levnadsvillkor i Sverige. Den visar att 77 procent av unga i åldern 16–24 år bedömer sitt allmänna hälsotillstånd som bra. Det är dock den lägsta andelen under perioden 2010–2022. En majoritet av de unga, 56 procent, uppgav 2022 att de lider av ångslan, ångest eller oro. Allra högst är andelen bland flickor med svensk bakgrund, där 76 procent uppger psykiska symtom. År 2021 skedde en kraftig ökning av unga flickor mellan 13–19 år som vårdats för självskada och självmordsförsök. Antalet är oförändrat 2022. Antalet självmord, som är betydligt högre för pojkar än flickor, har dock minskat och är på den lägsta nivån sedan 2011.⁶² Av Specialpedagogiska skolmyndighetens (SPSM:s) sammanställning av ett antal rapporter framgår att unga i skolan med funktionsnedsättning har en högre psykisk ohälsa än unga utan funktionsnedsättning.⁶³ Diskrimineringsombudsmannen (DO) har också visat att elever med olika funktionsnedsättningar löper hög risk att utsättas för diskriminering i skolan, något som i sin tur får allvarliga konsekvenser för de berörda eleverna och kan leda till psykisk ohälsa.⁶⁴ Även när det gäller socioekonomiska villkor finns en påverkan på barns och ungas psykiska hälsa. Folkhälsomyndigheten beskriver också ett samband mellan tonåringars uppfattning om familjens ekonomi och förekomsten av självrapporterade psykosomatiska besvär bland tonåringarna. Ju bättre ekonomi familjen uppges ha, desto lägre är denna förekomst.⁶⁵

⁶¹ SCB (2024): *Undersökningarna av barns levnadsförhållanden 2023*.

⁶² MUCF (2024): *En sammanfattad bild av ungas levnadsvillkor i Sverige. Ung i dag 2024:1*.

⁶³ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019): *Brister i skolan leder till ökad psykisk ohälsa bland unga med funktionsnedsättning*.

⁶⁴ Diskrimineringsombudsmannen (2023): *Diskriminering som har samband med funktionsnedsättning i skolan. En kortanalys av anmälningar*. Kortanalys 2023:1.

⁶⁵ Folkhälsomyndigheten (2015): *Socioekonomiska villkor och psykisk ohälsa bland tonåringar*.

Ytterligare en kunskapskälla om ungas hälsa och välbefinnande är Folkhälsomyndighetens enkätundersökning Skolbarns hälsovanor. I den har man följt utvecklingen för 11-, 13- och 15-åringar under fyra decennier. Den senaste undersökningen ägde rum 2021/2022. Några av de huvudsakliga resultaten visar att trivseln i skolan fortsätter att minska för både flickor och pojkar i åldrarna 13 och 15 år. Samtidigt ökar skolstressen för både flickor och pojkar i alla åldrarna. Bland 15-åringarna känner sig 78 procent av flickorna och 51 procent av pojkarna ganska eller mycket stressade av skolarbetet. Undersökningen visar också att elevsammanhållningen har försämrats och att allt fler mobbas i skolan.⁶⁶

Även Skolverket har uppmärksammat elevernas ökade skolstress. Av myndighetens attitydundersökning 2024 framgår att var tredje elev i mellanstadiet och hälften av eleverna i högstadiet uppger att de känner sig stressade i skolan varje dag eller några gånger i veckan. De vanligaste anledningarna till stress bland eleverna är läxor och prov, oro över att inte hänga med på lektionerna samt deras egna förväntningar på sina prestationer. Elever i mellanstadiet är i lägre grad stressade av förväntningar på sig själva, men mer stressade över saker som händer i omvärlden, jämfört med elever i högstadiet.⁶⁷ Skolverket har också undersökt hur stress kan relateras till bedömningsituationer. Myndigheten menar att elevernas tilltro till den egna förmågan och studiestrategier förklarar förekomsten av bedömningsrelaterad ohälsa, stress och minskat välbefinnande. Det innebär alltså att bedömning och betygsättning kan öka risken för stress, depression och ångest bland eleverna. Skolverket menar att frågan om hur man skapar en mer hållbar bedömningspraktik och bedömningskultur i första hand är en fråga på systemnivå.⁶⁸

Finns det kompletterande förklaringar till ungas psykiska besvär? Folkhälsomyndigheten anger riskfaktorer som att känna stress över sin skolprestation, vara orolig för framtiden eller känna sig ensam. Hög konsumtion av sociala medier diskuteras också som en riskfaktor. Att ha sociala relationer och sammanhang samt att ha någon att anförtro sig åt verkar vara skyddsfaktorer.⁶⁹ Unga som

⁶⁶ Folkhälsomyndigheten (2023): *Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/22 – Nationella resultat.*

⁶⁷ Skolverket (2024): *Attityder till skolan 2024. Delrapport 1: Elevers och lärares trivsel, motivation och stress.* Rapport 2024:15.

⁶⁸ Skolverket (2024): *Bedömning för hållbart lärande – Kunskaps- och hälsofrämjande bedömningspraktiker i skolan.* Forskning för skolan.

⁶⁹ Folkhälsomyndigheten (2023): *Att inte bara överleva utan att faktiskt också leva. En kartläggning om ungas psykiska hälsa – kortversion.*

har goda sociala förutsättningar i skolan, med gemenskap och möjlighet till förtroendefulla relationer, anser att deras psykiska hälsa är god oavsett om de har en funktionsnedsättning eller inte.⁷⁰ En annan skyddsfaktor som lyfts fram av unga själva är hälsosamma levnadsvanor, såsom fysisk aktivitet. Folkhälsomyndigheten pekar på att det behövs mer kunskap om vad unga själva kan göra för att stärka sin psykiska hälsa, både bland ungdomarna och hos de yrkesgrupper som möter unga. Här är skolan en viktig arena för att sprida kunskapen.⁷¹ Även Barnombudsmannen lyfter behovet av ökad kunskap om barns psykiska ohälsa.⁷²

Sociala medier innebär både risker och möjligheter. De kan vara en anledning till att strunta i andra aktiviteter, de inbjuder till ständiga jämförelser, exempelvis gällande levnadsvanor, sociala relationer, kroppar och utseende, och de triggar rädslan för att missa saker. Men sociala medier kan också innebära en möjlighet att hitta likasinnade, minska stigma kring psykiska besvär samt få distraktion och underhållning. Folkhälsomyndigheten uppmanar till att stärka skolan som en hälsofrämjande arena. Myndigheten ser att skolan i viss mån rymmer en potential att kompensera för de begränsade erfarenheter och möjligheter som dagens unga riskerar att leva med.⁷³ Samtidigt kan skolan inte ensam kompensera för konsekvenser av ungas fritidsvanor. Det gör att Folkhälsomyndighetens rekommendationer om skärmanvändning som rör barns och ungas digitala medieanvändning utanför skolan blir ett viktigt komplement.⁷⁴

⁷⁰ Specialpedagogiska skolmyndigheten (2019): *Brister i skolan leder till ökad psykisk ohälsa bland unga med funktionsnedsättning.*

⁷¹ Folkhälsomyndigheten (2023): *Att inte bara överleva utan att faktiskt också leva. En kartläggning om ungas psykiska hälsa – kortversion.*

⁷² Barnombudsmannen (2024): *Hur dåligt måste man må egentligen? Samhällets insatser för att främja barns psykiska hälsa.*

⁷³ Folkhälsomyndigheten (2023): *Att inte bara överleva utan att faktiskt också leva. En kartläggning om ungas psykiska hälsa – kortversion.*

⁷⁴ Folkhälsomyndigheten (2024): *Rekommendationer för barns och ungas digitala medieanvändning.*

Internationella kompetens- och kvalifikationsramverk

I denna bilaga beskriver utredningen hur den internationella diskussionen om kompetens, kvalifikationer och kunskapssyn direkt och indirekt har påverkat och fortsätter att påverka de svenska läroplanerna. Denna diskussion har utgjort utgångspunkt för flera internationella kompetens- och kvalifikationsramverk som Sverige i en del fall anslutit sig till formellt. Ramverken har gett viss inspiration till delar av våra förslag. De är vanligen formulerade på engelska vilket innebär att begreppen inte alltid har en självklar översättning till svenska.

Kompetensbaserade läroplansramverk kan användas för internationell samordning

Läroplanerna beslutas nationellt men har i allt högre grad blivit intressanta för internationella strömningar. Så kallad kompetensbaserad utbildning eller kompetensbaserade läroplaner är begrepp som började användas under 1990-talet. Dessa utgör knappast en entydig idéströmning men det finns några övergripande drag. Initialt handlade det bland annat om att försöka övergå från innehållsstyrning till att styra genom resultatstandarder (så kallade *learning outcomes*).¹ Den snabba utvecklingen och omställningen i samhället krävde inte bara nya styrmetoder utan även att innehållet i traditionell utbildning utmanades så att medborgarna skulle förberedas

¹ Se t.ex. Lewis, Anne C. (1995): An overview of the standards movement. *Phi Delta Kappan* 76:10. Shepard, Lorrie, Hannaway, Jane & Baker, Eva (2009): *Standards, Assessments, and Accountability Education Policy White Paper*. National Academy of Education, Washington.

för framtiden. Därigenom har kompetensinriktningen fått betydelse för hur kunskap hanterats i läroplanerna.²

Hur kompetensbaserade läroplansramverk benämns varierar. ”21st century skills”, ”kompetenser för livslångt lärande” och ”nyckelkompetenser” är några exempel. Det kan också variera vilka kompetenser de innehåller, även om det finns vissa återkommande teman såsom samarbete, kommunikation, digital litteracitet, kreativitet, kritiskt tänkande och problemlösning.

Det verkar inte finnas någon vedertagen definition av kompetensbegreppet,³ även om den definition som togs fram i OECD:s DeSeCo-projekt är välanvänd⁴ (se tabell 1 nedan). Utredningen använder här ordet kompetens i betydelsen att vara i stånd att göra något, det vill säga att kompetens kommer till uttryck i handling.

Kompetenser tenderar att uppfattas som generiska och oberoende av domänspecifika kunskaper.⁵ Lär man sig exempelvis att lösa problem inom ett ämne så antas det vara en kompetens som är överförbar till andra ämnen. Med en sådan utgångspunkt blir ämnen och innehållskunskaper mindre viktiga medan breda, undersökande teman lyfts fram. Detta har dock vederlagts inom kognitionsforskningen. Det är mycket svårt att empiriskt belägga att kompetenser som utvecklas i ett visst sammanhang verkligen är överförbara till andra sammanhang (så kallade transfereffekter), eftersom det finns ett beroende till domänspecifika kunskaper.⁶ Det här får konsekvenser. För det första innebär det att domän- eller ämnesspecifikt kunskapsinnehåll behöver vara i fokus i undervisningen. För det andra innebär hjärnans begränsningar att elevcentrerade, breda och undersökande teman och arbetsuppgifter i undervisningen riskerar

² Nordin, Andreas (red.) & Sundberg, Daniel (red.) (2014): Transnational Policy Flows in European Education: the making and governing of knowledge in the education policy field. *Oxford Studies in Comparative Education* 24:1.

³ Tahirsylaj, Armend & Sundberg, Daniel (2020): The unfinished business of defining competences for 21st century curricula – a systematic research review. *Curriculum Perspectives* 40:2.

⁴ Rychen, Dominique, Salganik, Laura & McLaughlin, Mary (red.) (2003): *Definition and Selection of Key Competences: Contributions to the Second DeSeCo Symposium*. Swiss Federal Office.

⁵ Willbergh, Ilmi (2015): The problems of 'competence' and alternatives from the Scandinavian perspective of Bildung. *Journal of Curriculum Studies* 47:3.

⁶ Tricot, André & Sweller, John (2014): Domain-Specific Knowledge and Why Teaching Generic Skills Does not Work. *Educational Psychology Review*, 26:2. Hirsch, E.D. (2016): *Why Knowledge Matters. Rescuing our Children from Failed Educational Theories*. Harvard Educational Publishing Group. Kirschner, Paul A. & Hendrick, Carl (2020): *How Learning Happens. Seminal Works in Educational Psychology and What They Mean in Practice*. Routledge. Willingham, Daniel (2018): *Varför gillar elever inte skolan? Forskningsresultat för en positiv upplevelse av klassrummet*. Natur & Kultur.

att överbelasta elevernas arbetsminne. I explicit och lärarledd undervisning behöver kunskaper i stället hanteras som noggrant avgränsade och sekvenserade storheter.⁷

Om ett kompetensramverk ska implementeras i en nationell läroplanskontext är en central fråga hur man ska se på kompetenserna i relation till skolans traditionella ämnen. Hur man löser detta kan få stora konsekvenser för läroplanernas kunskapsinriktning. Ifall tanken om generiska kompetenser dras långt tenderar ämnenas indelning att försvagas och i extremfallet att helt ersättas av kompetenserna. Men eftersom utbildningssystem i regel är nationella angelägenheter finns det inte någon färdig mall för hur kompetenstanken ska implementeras.⁸ Länder har gjort det i olika hög utsträckning och på många olika sätt.⁹

Det spelar även roll *vilka* kompetenser som ingår i ett ramverk och hur de benämns. I många ramverk överväger färdigheter och förmågor medan kunskaps- och innehållsdimensionen ofta är mindre explicit.¹⁰ Ett gemensamt drag är också att informations- och kommunikationsteknologi har en framträdande roll. Generellt kan många ramverk ses som mer färdighetsorienterade med en stark betoning på arbetsmarknadens behov.¹¹ Några, men inte alla, av de senare ramverken har en starkare betoning på medborgar- och demokrati-främjande aspekter.¹²

⁷ Sweller, John, Ayres, Paul & Kalyuga, Slava (2011): *Cognitive Load Theory. Explorations in the Learning Sciences, Instructional Systems and Performance Technologies*. Springer.

⁸ Sundberg, Daniel & Wahlström, Ninni (2012): Standards-based Curricula in a Denationalised Conception of Education: the case of Sweden. *European Educational research Journal* 11:3.

⁹ Voogt, Joke & Roblin, Natalie Pereja (2012): A Comparative Analysis of International Frameworks for 21st Century Competences: Implications for national Curriculum Policies. *Journal of Curriculum Studies* 44:3.

¹⁰ Willbergh, Ilmi (2015): The problems of 'competence' and alternatives from the Scandinavian perspective of Bildung. *Journal of Curriculum Studies* 47:3.

¹¹ Nordin, Andreas & Sundberg, Daniel (2021): Transnational competence frameworks and national curriculum-making: the case of Sweden. *Comparative Education* 57:1. Tahirsylaj, Armend & Sundberg, Daniel (2020): The unfinished business of defining competences for 21st century curricula – a systematic research review. *Curriculum Perspectives* 40:2.

¹² Wahlström, Ninni (2023): *Kunskap, kompetens och kvalifikation: Om EU:s nyckelkompetenser och nationella styrdokument*. Rapport åt Skolverket, dnr 2023:1333.

Kompetensbaserade ramverk kan användas för att konstruera läroplaner och för att ange kvalifikationer

Kompetensbaserade läroplaner kan, men måste inte, konstrueras med hjälp av resultatstandarder i enlighet med resultat som styrningsprincip. Genom att beskriva mätbara resultat betonas läroplanernas kvalificerande funktion. European Qualifications Framework (EQF),¹³ och den svenska motsvarigheten SeQF,¹⁴ är två exempel på referensramar för kvalifikationer för livslångt lärande som har ett kompetensbegrepp i grunden.¹⁵ I SeQF definieras en kvalifikation som ett dokumenterat resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter samt ansvar och självständighet.¹⁶

Det finns skäl att åtminstone analytiskt hålla isär kompetensbaserade *läroplansramverk* och kompetensbaserade *kvalifikationsramverk*. Läroplansramverk riktar sig mer till innehåll och processer som rör undervisningen, medan kvalifikationsramverk utgår från resultat och hur resultaten kan placeras in på olika nivåer.¹⁷ Ett kompetensbaserat läroplansramverk måste därför inte baseras på kvalifikation och resultatstyrning, men det finns exempel på läroplaner som byggts upp enligt denna logik.¹⁸

Högre utbildning i Sverige samordnas genom ett kvalifikationsramverk som utgår från ett kompetensbegrepp

I och med högskolereformen 1993 infördes målstyrning inom högre utbildning.¹⁹ Sedan dess anges övergripande mål i högskolelagen²⁰ och mål för de olika utbildningarna i examensordningen.²¹

¹³ *Recommendations of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning*. Official Journal of the European Union 2008/C 111/01.

¹⁴ www.myh.se/validering-och-seqf/seqf-sveriges-referensram-for-kvalifikationer (hämtad 2024-04-20).

¹⁵ *Recommendations of the European Parliament and of the Council of 23 April 2008 on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning*. Official Journal of the European Union 2008/C 111/01.

¹⁶ Förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.

¹⁷ Wahlström, Ninni (2023): *Kunskap, kompetens och kvalifikation: Om EU:s nyckelkompetenser och nationella styrdokument*. Rapport åt Skolverket, dnr 2023:1333.

¹⁸ Se t.ex. Simons, Maarten, Kelchtermans, Geert, Leysen, Joyce & Vandenbroek, Margo (2016): *Attainment targets in action. Mapping the operation, effects and future use of a Flemish educational policy instrument*. KU Leuven.

¹⁹ Prop. 2009/10:149 *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor*.

²⁰ 1 kap. 8–10 §§ högskolelagen (1992:1434).

²¹ Bilaga 2 högskoleförordningen (1993:100).

På så sätt finns det likheter mellan styrningen av högre utbildning och läroplanerna för skolan. En skillnad är att lärosätena har autonomi att själva utarbeta mål i kurs- och utbildningsplaner, under förutsättning att de håller sig till de ramar som ges i ovan nämnda författningar.

De övergripande målen och målen i examensordningen är utformade så att de ska vara jämförbara internationellt. Huvudmekanismen för denna koordinering är den så kallade Bolognaprocessen.²² Systemet hålls ihop i en övergripande referensram för kvalifikationer med generiska deskriptorer baserade på lärandemål och kompetenser samt med studiepoäng eller krediter kopplade till respektive nivå. I den övergripande kvalifikationsreferensramen är lärandemålen uttryckta i termer av

- kunskap och förståelse inom studieområdet
- färdighet och förmåga inom områden som tillämpning av kunskaper, informationssökning och informationsvärdering, problemlösning, kommunikation samt självständiga studier
- omdömesförmåga inom områden som professionalism samt reflektion över sociala, vetenskapliga eller etiska aspekter.²³

I högskoleförordningen är examensmålen grupperade i kategorierna

- kunskap och förståelse
- färdighet och förmåga
- värderingsförmåga och förhållningssätt.²⁴

²² Paris Communiqué, appendix III: *The Framework of Qualifications for the European Higher Education Area* (revised 2018). www.ehea.info/page-ministerial-conference-paris-2018 (hämtad 2024-04-20).

²³ Paris Communiqué, appendix III: *The Framework of Qualifications for the European Higher Education Area* (revised 2018). www.ehea.info/page-ministerial-conference-paris-2018 (hämtad 2024-04-20).

²⁴ Bilaga 2 högskoleförordningen (1993:100).

Flera kompetensramverk definierar kompetens på likartat sätt

Tabellen nedan visar likheter i hur kompetens definieras. Däremot finns det olikheter när det gäller vilka kompetenser som ingår och omfattningen av dem. Till exempel är OECD:s kompetenser bredare och mer allmänna än EU:s nyckelkompetenser för livslångt lärande.²⁵ Av tabellen framgår hur de olika ramverken definierar begreppet kompetens och de olika underkategorier som tillsammans bygger upp det.

Tabell 1 Internationella kompetensramverk

Översikt av underkategorier och definition av begreppet kompetens

SeQF (EQF)	Högre utbildning/ Bologna-processen	EU:s nyckel- kompetenser 2018	OECD DeSeCo 2003	OECD Education 2030
Kunskaper (Knowledge)	Kunskap och förståelse	Kunskaper	Knowledge	Knowledge
Färdigheter (Skills)	Färdighet och förmåga	Färdigheter	Skills	Skills
Ansvar och självständighet (Responsibility and autonomy)	Värderingsförmåga och förhållningssätt	Attityder	Attitudes and values	Attitudes and values
Kompetens innebär visad förmåga att använda kunskaper, färdigheter samt personliga, sociala eller metodologiska förmågor i arbets- eller studie-situationer och i yrkesrelaterad och personlig utveckling.	De svenska författningarna använder inte uttrycket kompetens, däremot nämns det i Bologna-processens kvalifikations- referensram.	Kompetens innebär en kombination av ovanstående.	Kompetens innebär förmågan att möta komplexa utmaningar genom att mobilisera psykosociala resurser och interna mentala strukturer.*	Kompetens innebär mobilisering av ovanstående för att möta komplexa utmaningar.*

Anm.: * markerar att utredningen har gjort en egen översättning av engelsk text.

Källor: www.myh.se/validering-och-seqf/seqf-sveriges-referensram-for-kvalifikationer/atta-nivaer (hämtad 2024-08-13). Rådets rekommendation av den 22 maj 2017 om den europeiska referensramen för livslångt lärande och om upphävande av Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 23 april 2008 om en europeisk referensram för kvalifikationer för livslångt lärande. 2017/C 189/03. Paris Communiqué, appendix III: The Framework of Qualifications for the European Higher Education Area (revised 2018). www.ehea.info/page-ministerial-conference-paris-2018 (hämtad 2024-09-13). Bilaga 2 högskoleförordningen (1993:100). Rådets rekommendation av den 22 maj 2018 om nyckelkompetenser för livslångt lärande. 2018/C 189/01.

www.oecd.org/education/skills-beyond-school/definitionandselectionofcompetenciesdeseco.htm (hämtad 2024-04-03). OECD (2018): *The Future of Education and Skills – Education 2030*.

²⁵ Rychen, Dominique, Salganik, Laura och McLaughlin, Mary (red.) (2003): *Definition and Selection of Key Competences: Contributions to the Second DeSeCo Symposium*. Swiss Federal Office. European Council (2018): *Council recommendation of 22 May 2018 on key competences for lifelong learning*. Official Journal of the European Union. 2018/C 189/01. OECD (2018): *The Future of Education and Skills – Education 2030*.

Enligt tabellen är underkategorierna likartade – samtliga använder de tre kategorierna kunskaper, färdigheter och värdeorienterade aspekter. Dessutom framgår, som också nämns ovan, att själva begreppet kompetens definieras på ett likartat sätt även om de engelska begreppen i vissa fall är möjliga att översätta lite olika.

Kritik av hur kompetensbaserade ramverk har implementerats i svenska läroplaner

Läroplansforskaren Ninni Wahlström har gjort en analys av EU:s nyckelkompetenser. I den invänder hon mot de svenska läroplanernas relation till EU:s kompetensbegrepp på följande punkter:

- EU:s kompetensbegrepp är bredare än innehållet i de svenska läroplanerna.
- Om förmåga ses som en sammanfattning av de fyra F:en fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet så är det bara en delaspekt av vad EU menar med kompetens.
- De svenska läroplanernas kunskapsbegrepp saknar EU:s betoning på individens förhållningssätt.
- Ämneskunskapsorienteringen motverkas av att kursplanerna formulerar betygskriterierna i termer av förmågor (eller kompetenser).²⁶

Som tidigare nämnts har internationella kompetensramverk implementerats på olika sätt i olika länder. De svenska läroplanerna från 2011 utvecklades till en slags hybridvariant där begreppet förmåga antogs motsvara det internationella kompetensbegreppet och samtidigt bidra till att ämneskopplingen säkerställdes. Utredningen menar att man kan ifrågasätta hur bra den lösningen har fungerat, såväl utifrån strävan att koordinera de svenska läroplanerna mot de internationella ramverken som utifrån behovet av att åstadkomma en starkare kunskapsinriktning.

²⁶ Wahlström, Ninni (2023): *Kunskap, kompetens och kvalifikation: Om EU:s nyckelkompetenser och nationella styrdokument*. Rapport åt Skolverket, dnr 2023:1333.

²⁶ Liedman, Sven Eric (2009): *Nycklar till ett framgångsrikt liv? Om EU:s nyckelkompetenser*. Intern rapport, Skolverket.

Kompetensbegreppets underkategorier kan användas för att underlätta samordning och för att modernisera skolans kunskapsbegrepp

Utredningen har noterat att det utifrån avtal och överenskommelser som Sverige ingått finns en strävan att koordinera läroplanerna med internationella ramverk som exempelvis EQF/SeQF och EU:s nyckelkompetenser. Utgångspunkten för dessa är också en bred syn på skolans kunskapsuppdrag.

SeQF används för att klassificera och öka jämförbarheten mellan olika kvalifikationer, i termer av vad en individ förväntas kunna efter en utbildning. Som tidigare nämnts delar EQF/SeQF in kompetensbegreppet i tre underkategorier och dessa återkommer i flera andra begreppsapparater. I dag är grundskolan i sin helhet inplacerad på nivå 2 i SeQF, vilket motsvarar nivå 2 i EQF. De nuvarande läroplanernas kunskapsbegrepp skiljer sig dock från kompetensbegreppet i SeQF, vilket kan försvåra koordineringen mellan dessa två.

Vår uppfattning är att de svenska läroplanerna kan inspireras av de kategorier som används i andra sammanhang för ett enklare och mer vardagsorienterat sätt att prata om kunskaper i bred mening. Det här kan göras utan att läroplanerna konstrueras om helt enligt de internationella ramverken och utan att de anammar en kvalifikations- och resultatstyrningslogik. Beskrivningar av kompetenser kan i stället användas för att inspirera till relevanta och uppdaterade sätt att formulera ämnesinnehåll på, där det bedöms vara lämpligt. I de inledande delarna i läroplanerna kan en uppdaterad begreppsapparat bidra till att ämnenas kunskapsinnehåll inte behöver uppfattas som väsensskilda från mer värderingsmässiga aspekter som kommer till uttryck i sådant som förhållningssätt och omdömesförmåga.

Skrivningar om kunskap i nuvarande läroplaner

I denna bilaga går utredningen igenom hur kunskap framställs i de inledande delarna av läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och i förarbetena till läroplanerna. Vi redogör för skrivningar om kunskap och lärande samt för hur de kan tolkas. Bilagan ska ses som ett komplement till kapitel 2 och 4, där den grundläggande problembilden beskrivs samt där argumentationen för våra förslag och bedömningar om läroplanernas inledande delar finns.

Skrivningar om kunskap i Lpo 94

I den första delen i dagens läroplaner för de obligatoriska skolformerna anges nedanstående om kunskap. Texten ingick inte i läroplanskommitténs originalförslag till läroplanstext¹ utan lades till i beredningen som följde på att förslagen lämnades. Texten har inte förändrats sedan läroplanen från 1994 (Lpo 94).

Skolans uppdrag att främja lärande förutsätter en aktiv diskussion i den enskilda skolan om kunskapsbegrepp, om vad som är viktig kunskap i dag och i framtiden och om hur kunskapsutveckling sker. Olika aspekter på kunskap och lärande är naturliga utgångspunkter i en sådan diskussion. Kunskap är inget entydigt begrepp. Kunskap kommer till uttryck i olika former – såsom fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet – som förutsätter och samspelar med varandra. Skolans arbete måste inriktas på att ge utrymme för olika kunskapsformer och att skapa ett lärande där dessa former balanseras och blir till en helhet.²

¹ SOU 1992:94 *Skola för bildning*.

² Förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet. Förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för anpassade grundskolan. Förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall. Förordningen (SKOLFS 2010:251) om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

Utifrån den citerade läroplanstexten är det inte helt enkelt att säga att läroplanerna står för *ett* visst sätt att se på kunskap. Det står att kunskap inte är ett *entydigt* begrepp och att det kan komma till uttryck i olika former *såsom* fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet. Kunskap beskrivs här som något sammansatt, komplext och rörligt vilket gör det nödvändigt med kvalificerade lokala diskussioner.

I läroplanstexten anges att en aktiv kunskapsdiskussion i den enskilda skolan är en förutsättning för skolans uppdrag att främja lärande. Det kan ses som att läroplanerna egentligen inte strävar efter att normera i kunskapsfrågan utan att problematisera den.³ Skrivningen kan tolkas som att ansvaret för att precisera vilka kunskaper som avses, hur dessa är beskaffade och hur de ska förmedlas ska hanteras av den lokala nivån. Ett professionellt, lokalt läroplansarbete var också en av grundtankarna med Lpo 94.⁴ Därmed kan man ställa frågan om vad som händer om en sådan aktiv kunskapsdiskussion av olika anledningar inte kommit till stånd på skolorna, eller hur rimlig tanken var givet hur utvecklingen sett ut sedan Lpo 94 infördes. Utredningen noterar även att den svenska läroplansforskningen är noga med att påpeka att utformningen och tillämpningen av Lpo 94 behöver ses i kontexten av den förändrade styrningen av skolan under början av 1990-talet,⁵ något vi tar upp i kapitel 2 samt i bilaga 4 och 5.

Bakgrunden till läroplanernas skrivning om kunskap

Bakom citatet ovan ligger betänkandet Skola för bildning från 1992 som är ett förarbete till läroplanerna.⁶ I betänkandet ägnades kunskapsfrågan ett särskilt kapitel som senare publicerades i ett särtryck. Där diskuteras kunskap och inläring omväxlande och betänkandet innehåller en ganska lång genomgång av förhållandet mellan inläring och utveckling inom psykologin. Kapitlet i sin helhet bär spår av bland annat Vygotskijs sociokulturella inläringsteori och av arbetslivsforskningen om tyst kunskap från 1980-talet.⁷

³ Carlgren, Ingrid, Forsberg, Eva och Lindberg Viveca (2009): *Perspektiv på den svenska skolans kunskapsdiskussion*. Stockholms universitets förlag.

⁴ Skolverket (1996): *Grundskola för bildning: kommentarer till läroplan, kursplaner och betygskriterier*.

⁵ Englund, Tomas (red.) (1996): *Utbildningspolitiskt systemskifte?* HLS Förlag.

⁶ SOU 1992:94 *Skola för bildning*.

⁷ Wahlström, Ninni (2023): *Kunskap, kompetens och kvalifikation: Om EU:s nyckelkompetenser och nationella styrdokument*. Rapport åt Skolverket, dnr 2023:1333. Hultén, Magnus (2024): *Misslyckat(?): Mål i skolan*. Riksbankens Jubileumsfond och Makadam förlag.

En ambition med det kunskapsbegrepp som introducerades i Skola för bildning var att överbrygga vad man såg som en klyfta mellan kunskaper och färdigheter eller teori och praktik. Dessutom markerade man mot en ensidig betoning av formell teoretisk kunskap på bekostnad av person- och situationsbaserad, eller tyst, kunskap. De fyra kunskapsformerna fakta, förståelse, färdighet och förtrogenhet, också kallade de fyra F:en, diskuterades. Dessa sades samspela med och förutsätta varandra, det vill säga att de inte skulle uppfattas som en hierarkisk taxonomi.⁸

I flera passager i betänkandet betonas å ena sidan kunskapers sociala sida, exempelvis följande:

Kunskaper är inte oberoende av tid och sammanhang. Man kan säga att kunskaper finns i situationer, i mänsklig praxis och i kroppen. Det finns ingen kunskap, som inte ytterst vilar på en osägbär grund, som man måste tillägna sig genom att delta i de verksamheter där kunskaper ingår som en del.⁹

Kunskaper är varken något yttre, utanför människan, eller något inre, inne i människan, utan snarare något som ligger ”mellan” individen och omgivningen. En viktig del av denna omgivning är andra människor, det sociala sammanhang där kunskapen kommuniceras genom språket.¹⁰

Å andra sidan finns det ställen där man talar om kunskapers ”objektiva sida” och att ”fakta är förståelsens byggstenar”.

Texten i sin helhet gör inte anspråk på att ge en generell definition av kunskap:

Det finns kunskaper av mångahanda slag. Man kan t.ex. veta att saker förhåller sig på ett visst sätt, man kan veta hur något skall göras och kunna göra det, man kan förstå sammanhang och innebörder och man kan handla med gott omdöme. Dessa olika former av kunnande är så olika, att det förefaller orimligt att på ett generellt sätt definiera kunskap.¹¹

Inte heller relationen mellan skolkunskaper samt vardagskunskaper och elevernas egna erfarenheter är entydigt beskriven. Dels sägs det att

Relationen mellan skolämnenas innehåll och de motsvarande disciplinerna har egentligen aldrig varit särskilt stark. Jämfört med de vetenskapliga disciplinerna behandlar skolämnen andra områden och problem.

⁸ Carlgren, Ingrid, Forsberg, Eva och Lindberg Viveca (2009): *Perspektiv på den svenska skolans kunskapsdiskussion*. Stockholms universitets förlag.

⁹ SOU 1992:94 *Skola för bildning*. S. 63–64.

¹⁰ SOU 1992:94 *Skola för bildning*. S. 73.

¹¹ SOU 1992:94 *Skola för bildning*. S. 64–65.

Dessa är, åtminstone i grundskolan, hämtade från vardags- och samhällslivet snarare än från de mer vetenskapliga sammanhangen. Skolkunskapen omfattar inte endast frågor som är ”större” än de vetenskapliga frågorna utan också frågor om värden, moral och kunskapens konsekvenser.¹²

Dels står det att

En alltför stark inriktning mot att utgå från elevernas tidigare erfarenheter kan också få till följd att de erfarenheter de gör i skolan inte tillräckligt uppmärksammas. Det kan innebära ett underskattande av de kunskaper som skolan skall tillföra eleverna. Skolans speciella uppgift är, att ge elever sådana kunskaper de inte får utanför skolan.¹³

I inledningen av kapitlet om kunskapsfrågan görs en hänvisning till kunskapsfilosofins huvudfåror rationalism, empirism och konstruktivism. Konstruktivism beskrivs där som ”en konstruktion för att göra erfarenheter begripliga”. Det går att jämföra med en passage som kommer lite längre ner:

Teoretisk kunskap är inte en ”avbildning” av världen utan en mänsklig konstruktion för att göra världen hanterbar och begriplig. Kunskap är på det viset inte sann eller osann, utan något som kan argumenteras för och prövas. Kunskap är diskuterbar.¹⁴

Kunskapssynen i Skola för bildning har beskrivits som konstruktivistisk i och med att betänkandet lyfter fram vikten av erfarenheter och subjektiva tolkningar. I förlängningen kan enligt kritiker en sådan kunskapssyn leda till uppfattningen att det över huvud taget inte finns någon objektiv kunskap.¹⁵

Ytterligare en aspekt av kunskap som diskuteras i betänkandet Skola för bildning är förtrogenhetskunskap, som beskrivs som tyst kunskap eller underförstådd bakgrundskunskap. Om denna sida av kunskap sägs att den

till stor del är sinnlig [samt] verksam och ofta oundgänglig då man till exempel gör bedömningar, använder teoretisk kunskap eller då man intuitivt prövar nya vägar att lösa ett problem.¹⁶

Förtrogenhet exemplifieras med förmåga att läsa av och agera i nya situationer mot bakgrund av tidigare erfarenheter och deltagande i

¹² SOU 1992:94 *Skola för bildning*. S. 78.

¹³ SOU 1992:94 *Skola för bildning*. S. 74–75.

¹⁴ SOU 1992:94 *Skola för bildning*. S. 76.

¹⁵ Henrekson, Magnus (red.), Enkvist, Inger, Ingvar, Martin och Wällgren, Ingrid (2017): *Kunskapssynen och pedagogiken. Varför skolan slutade leverera och hur det kan åtgärdas*. Dialogos.

¹⁶ SOU 1992:94 *Skola för bildning*. S. 64.

praktiska verksamheter. Begreppet tyst kunskap har bland annat använts inom professionsforskning för att peka på aspekter av professionellt kunnande som är svåra att definiera, beskriva och verbalisera, det vill säga som är outtalade.¹⁷ Det förefaller ganska naturligt att en del sidor av det som skolan förmedlar genom ämnesundervisningen är svårare att definiera och uttrycka i ord. Samtidigt kan förtrogenhet i betydelsen tyst eller underförstådd kunskap skapa problem i läroplanerna, eftersom en läroplan just behöver ange, beskriva och definiera de kunskaper som ska ingå. Tanken i Skola för bildning var heller aldrig att de fyra F:en skulle ingå i själva läroplanen utan att de skulle användas i de lokala kunskapsdiskussioner som behövde föras på skolorna.

Den genomförda läroplanen påverkas av fler faktorer än hur läroplanen är formulerad

I denna bilaga har utredningen fokuserat på läroplanernas skrivningar om kunskap samt på hur kunskap diskuterades i förarbetet Skola för bildning. Hur Lpo 94 och därpå följande läroplaner kom att implementeras och omsättas i praktiken är en betydligt mer komplicerad fråga som vi berör på olika ställen i detta betänkande. I kapitel 2, 3 och 4 samt i bilaga 4 och 5 noterar vi att läroplanerna sedan 1994 varit återhållsamma med regleringar om hur undervisningen ska gå till. Vid införandet av Lpo 94 var staten till en början även restriktiv med kommunikations- och stödmaterial som skulle hjälpa lärarna att förstå och tillämpa läroplanen. Ganska snart kom dock kritik om att reformbudskapet med förmåge- eller kompetensorienterade mål var svårt att förstå och konkretisera i praktiken,¹⁸ och staten initierade en mängd olika informations-, stöd- och kompetensutvecklingsinsatser för att hjälpa till med detta. I kapitel 2 och 4 noterar vi att utflödet av stödjande material, tillsammans med andra reformer som genomfördes under 1990-talet, kan ha bidragit till förändrade undervisningsmönster, men också till förändringar i lärarrollen och i hur man ser på kunskaper.

I kapitel 5 noterar vi att implementeringen av Lgr 11 i hög utsträckning kom att kretsa runt måluppfyllelse, betyg och kunskaps-

¹⁷ Polanyi, Michael (1967): *The Tacit Dimension*. New York.

¹⁸ Boesen, Jesper (m.fl.) (2014): Developing mathematical competence: From the intended to the enacted curriculum. *The Journal of Mathematical Behavior* 33.

krav kopplat till idén om generella förmågor.¹⁹ Här tycks Skolverket ha varit en stark förespråkare för ett visst sätt att tolka läroplanerna²⁰ som lade stark tonvikt vid dessa förmågor, vid kunskapskravens betydelse för elevernas utveckling samt vid hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande.²¹ När Lpo 94 och kanske i ännu högre grad Lgr 11 infördes var konstruktivistiska idéer om lärande och kunskap framträdande inom utbildningsområdet, såväl inom Sverige²² som internationellt.²³ Det är rimligt att detta kan ha färgat av sig på kommunikation och tolkning av läroplanerna på flera olika nivåer i implementeringsarbetet, men också på lärares mottagande av läroplanerna. Sammantaget påverkade implementeringen och omsättningen av Lpo 94 och Lgr 11 hur lärare har uppfattat sitt uppdrag och genomfört undervisningen. När Lgr 22 implementerades var begrepp som undervisning, fakta och förståelse mer framträdande men det är ännu för tidigt att veta hur utfallet kommer att bli i praktiken.

Vad vi däremot kan konstatera är att läroplanernas skrivningar om kunskap har följt med sedan 1990-talets början och att de togs fram i ett sammanhang som på många sätt skiljer sig från dagens. Det är också tydligt att skillnaderna kan vara avsevärda mellan den läroplan som avses av beslutsfattare och konstruktörer, den läroplan som överförs via kommunikation och implementering på olika nivåer samt den läroplan som genomförs i skolorna och i klassrummen.

¹⁹ Skolverket (2015): *Skolreformer i praktiken. Hur reformerna landade i grundskolans vardag 2011–2014*. Rapport 418.

²⁰ Wahlström, Ninni & Sundberg, Daniel (2017): *Kommuner som aktörer i utbildningsreformer: implementeringen av läroplansreformen Lgr11*. IFAU rapport 2017:21.

²¹ Skolverket (2011): *Planering och genomförande av undervisningen. Skolverkets allmänna råd*.

²² Lundgren, Ulf P., Säljö, Roger & Liberg, Caroline (2010): *Lärande, skola, bildning: grundbok för lärare*. 1:a upplagan. Natur & Kultur.

²³ Se t.ex. Yager, Robert E. (2000): The constructivist learning model. *The Science Teacher* 67:1 och Sullivan, Palincsar A. (1998): Social Constructivist Perspectives on Teaching and Learning. *Annual Review of Psychology* 49.

Jämförelse av läroplanstexter och motiv till förändringar

I denna bilaga går utredningen igenom vilka förändringar som gjorts i vårt förslag till inledande delar i en ny läroplan för grundskolan (se avsnitt 1.3) i jämförelse med dagens läroplan (Lgr 22). Vi ger också motiv till förändringarna. Nedan kommenterar vi en rubrik i taget, i samma ordningsföljd som i vårt förslag. Bilagan kompletterar de överväganden vi redogör för i avsnitt 4.3.3.

Inledning

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Texten under rubriken Inledning är ny. Inledningen beskriver vad läroplanen är för slags dokument och hur det ingår i styrningen av skolan. I inledningen anges också en innehållsförteckning.

Motiv till förändringar

Vi bedömer att en inledning behövs för att ge ett sammanhang till läsaren och för att förklara läroplanens juridiska status. Detta ger vägledning till den fortsatta läsningen.

1. Skolans värdegrund

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Vår disposition skiljer sig från den i Lgr 22. Där är huvudrubriken till del 1 Skolans värdegrund och uppdrag. Därefter finns åtta under-rubriker: Grundläggande värden, Förståelse och medmänsklighet, Saklighet och allsidighet, En likvärdig utbildning, Rättigheter och skyldigheter, Skolans uppdrag, God miljö för utveckling och lärande samt Varje skolas utveckling.

I vårt förslag utgörs del 1 av Skolans värdegrund och del 2 är Skolans uppdrag.

I del 1, Skolans värdegrund, finns inga underrubriker. En annan skillnad jämfört med Lgr 22 är att texten är väsentligt kortare. Jämfört med formuleringarna i Lgr 22 under Grundläggande värden har vi disponerat om texten så att den inleds med ett citat av skollagens 1 kap. 5 §, i stället för att som i Lgr 22 hänvisa till skollagen med en omskrivning som inte går att härleda på ett precist sätt. Eftersom vi citerar både skollagens 1 kap. 4 § och 5 § har vi kunnat göra en del strykningar i förhållande till Lgr 22, bland annat ”respekt för vår gemensamma miljö”. Det senare motsvaras dock av skrivningar om hållbar utveckling, se vidare nedan.

Innehållet i värdegrunden har inte förändrats i sak. Däremot har några formuleringar ändrats. Ett exempel är att vi ändrat skrivningarna som relaterar till barnkonventionen i Lgr 22 till att värdegrunden ”ska prägla mötet mellan skolans personal, eleverna och hemmen, där barnets rättigheter är en given utgångspunkt”. På så sätt får vi en mer koncentrerad framställning där vi menar att barnkonventionen synliggörs, fast utan att explicita referenser till Förenta nationerna är nödvändiga. Vi har också gjort en mindre textjustering av skrivningen om kristen tradition och västerländsk humanism.

Stycket som följer efter skollagscitatet har samma innehåll som motsvarande skrivningar i Lgr 22, med undantag för några skrivningar som vi flyttat till nästa avsnitt, se vidare nedan.

Motiv till förändringar

Dispositionen är ändrad för att bättre spegla innehållet och 2010 års skollag. Eftersom vi citerar skollagens syftesparagrafer och 1 kap. 5 § behöver vi inte ha kvar hela det stycke som inleder Lgr 22. Texten under motsvarande rubrik i Lgr 22 är förhållandevis mångordig, vilket gör att det inte är helt lätt att utläsa vilka bestämmelser i skollagen den syftar på, eller vilka värden som ingår i de grundläggande värdena. Det är skälet till att vi föreslår ett citat av skollagens 1 kap 5 §. Liksom med de ovan citerade paragraferna hjälper bestämmelsen i sin helhet till med läsningen av resten av läroplanen och den ger stadga åt texten. Av samma paragraf framgår även att utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet, vilket vi menar är rimligt att lyfta fram med utgångspunkt i den förstärkta kunskapsinriktning som är ett huvudtema för merparten av våra förslag. Dessutom motiveras det av att vi med stöd i de samhällstrender som beskrivs i bilaga 8 föreslår förstärkta skrivningar om demokrati under rubriken Skolans uppdrag.

Skälet till att vi tagit bort den explicita referensen till barnkonventionen är att det blir inkonsekvent att referera till den men inte till andra konventioner och överenskommelser. Dessutom är barnkonventionen inarbetad i svensk lag. Vi har identifierat att överenskommelser och bestämmelser över huvud taget refereras på ett inkonsekvent sätt i Lgr 22. Utöver allmänna hänvisningar till skollagen och till internationella överenskommelser finns det bara en explicit referens till FN:s konvention om barnets rättigheter och en till bestämmelserna i tredje kapitlet i skollagen om en garanti för tidiga stödinsatser. Med vårt förslag kvarstår dagens innebörd att ta hänsyn till barnets rättigheter.

2. Skolans uppdrag

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22 och motiv till förändringar

Under rubriken Skolans uppdrag har vi lagt till att uppdraget sätter kunskap i centrum och att det utgår från syftet med utbildningen. En förändring jämfört med Lgr 22 är att Skolans uppdrag i vårt för-

slag lyfts fram som en egen del, medan rubriken i Lgr 22 är en av åtta underrubriker till huvudrubriken Skolans värdegrund och uppdrag.

Vi har också koncentrerat texten så att den överensstämmer bättre med rubriken. Det innebär att vi har fokuserat på kärnpunkterna i skolans uppdrag på en mer övergripande nivå. Två problem i Lgr 22 är att texten under Skolans uppdrag omfattar många olika områden och att den varierar mycket i konkretionsgrad. Vi har flyttat vissa områden till kursplanerna och mer konkreta skrivningar till mål och riktlinjer så att texten är mer koncentrerad och håller en jämnare språknivå.

Inledningen av del 2, Skolans uppdrag, utgörs av ett citat från skollagens 1 kap. 4 § och 10 kap. 2 §.

Därefter beskriver vi skolans uppdrag i fem underrubriker, Skolan står för kunskap och bildning, Skolan står för ansvar, frihet och medmänsklighet, Skolan står för saklighet, Skolan står för likvärdighet samt Skolan står för samhällsanknytning. Dispositionen är en annan än i Lgr 22 och därför görs den fortsatta jämförelsen under de fem underrubrikerna.

Skolan står för kunskap och bildning

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Det första stycket utgår från skollagens syftesparagraf och i det synliggörs kunskapsinriktningen. Texten har vissa motsvarigheter i avsnittet Skolans uppdrag i Lgr 22. Vi har synliggjort vikten av att alla elever lär sig läsa, skriva och räkna. Läsning och skrivande är också placerat tidigare i texten för att understryka betydelsen. Stycket avslutas med en mening om att begreppet kunskaper i skollagen inbegriper aspekterna kunskaper, färdigheter och förhållningssätt vilket avspeglas i läroplanens inledande delar men framför allt i kursplanerna.

Nästa stycke förmedlar kopplingen till demokratiförberedelse och vi har lagt till en mening om att det främjar elevernas bildning. Vi har också lagt till att elevernas tillfällen att läsa, skriva och samtala behöver vara meningsfulla samt förstärkt kopplingen till språkutveckling och till samhällets och demokratins välmående. Detta för att understryka att läsning och skrivande inte enbart är en fråga för den individuella utvecklingen utan även spelar roll för samhället. Därefter följer att skolan ska förmedla kunskaper om det svenska, nordiska och västerländska kulturarvet samt de nationella minori-

teterna, vilket i stora drag motsvarar de skrivningar som finns i Lgr 22. I Lgr 22 skrivs det dock ut att de nationella minoriteterna är judar, romer, urfolket samerna, sverigefinnar och tornedalingar. Vi har bedömt att detta inte behöver skrivas ut eftersom det redan anges bland annat i lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk¹ samt att det bör framgå i relevanta kursplaner.

Det tredje stycket handlar om bredd och balans i utbildningens uppläggnings och är bearbetat från Lgr 22. I detta stycke har vi lagt till en mening om att skolan behöver ge eleverna konkreta upplevelser inom en bredd av områden som finns i samhället. I avsnitt 4.1.1 drar vi slutsatsen att skolan behöver erbjuda eleverna andra typer av erfarenheter än vad de får i vardagslivet, inte minst mot bakgrund av att de i allt högre utsträckning lever sina liv digitalt. Dessutom innebär tillägget att dessa saker inte behöver upprepas i avsnittet om studie- och yrkesvägledning.

De delar som har utgått från Skolans uppdrag, i jämförelse med Lgr 22, menar vi i stället framgår antingen av målen, riktlinjerna eller av kursplanerna.

Skolan står för ansvar, frihet och medmännisklighet

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

I vårt förslag är avsnitten Förståelse och medmännisklighet samt delvis Rättigheter och skyldigheter i Lgr 22 omarbetade och hopslagna med några skrivningar från avsnittet Grundläggande värden i Lgr 22. Vi föreslår därmed ett nytt avsnitt som bygger på delar ur Lgr 22, vilket vi menar gör det möjligt med ökad stringens och en starkare koppling till värdegrunden. Inledningsmeningen har samma innebörd som meningen som avslutar Grundläggande värden i Lgr 22, men har formulerats om från ”Skolans uppgift är att låta varje elev finna sin unika egenart och därigenom kunna delta i samhällslivet” till ”Skolans uppgift är att förbereda eleverna att på ett fritt och ansvarsfullt sätt kunna delta i samhällslivet och bidra till dess utveckling”.

Avsnittet Rättigheter och skyldigheter i Lgr 22 tar upp att undervisningen ska bedrivas i demokratiska arbetsformer. Detta är kvar, men vi har flyttat det till avsnitt 4.2 Elevernas ansvar och delaktighet. Där har vi förtydligat formuleringen ”demokratiska arbetsformer”

¹ Lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk (SFS 2009:724).

till att ”eleverna får öva på att själva ta ansvar och utöva inflytande [...] för att förbereda dem för att aktivt delta i samhällslivet”. På så sätt tydliggör vi även skälen till skrivningen. Vi har flyttat en mening om att övervinna svårigheter från Skolans uppdrag i Lgr 22 till detta avsnitt.

Vi har lagt till en ny mening om att det ingår i lärarnas professionella omdöme att balansera krav och förväntningar med hjälp och stöd. Vi har också lagt till att eleverna behöver öva uthållighet och ömsesidig respekt. I Lgr 22 talas om elevernas möjligheter att delta i planering och utvärdering samt själva välja inslag i utbildningen som positiva aspekter för inflytande och ansvar. Detta har vi tagit bort. I stället har vi skrivit att läraren ska se till att eleverna ges utrymme i undervisningen och uppmuntras att uttrycka åsikter samt att läraren ska väga in dessa i förhållande till elevernas ålder och mognad.

Därpå följer ett stycke som betonar värdet av förståelse och solidaritet mellan människor. Vi understryker skolans särskilda förutsättningar att arbeta för öppenhet och tolerans, samtidigt som man gör kopplingen mellan kultur och identitet. I Lgr 22 inleds motsvarande stycke under rubriken Förståelse och medmänsklighet med en hänvisning till internationalisering och kulturell mångfald. Det har vi tagit bort och ersatt med mer generella skrivningar om olika slags förutsättningar och värderingar. Däribland kan vi nämna ordet generositet, som vi menar motsvarar välvilja mot varandra vilket är en förutsättning för trygghet och social gemenskap. Vi har också flyttat skrivningar om hälsa och välbefinnande från Skolans uppdrag, där de ligger i Lgr 22, till detta avsnitt. Vi har övervägt att lägga till en skrivning om att skolan ska vara en plats där olikheter i funktionsförmåga är en naturlig del men bedömer att det inte går att peka ut ett slags olikheter utan att räkna upp andra, vilket skulle leda till en längre och mer svåravgränsad text.

Motiv till förändringar

Vi menar att det omarbetade avsnittet i sin helhet knyter an till de grundläggande värden som nämns i skollagens 1 kap. 5 § på ett tydligare sätt. En strävan i hela läroplanstexten har över huvud taget varit att läsaren ska kunna härleda varje nytt avsnitt till det eller de avsnitt som kommit innan. Genom att samla ihop flera avsnitt under

rubriken ökar vi dessutom stringensen samtidigt som vi minskar den totala textmängden. Vi kan också lyfta fram lärarnas bidrag till elevernas förmåga att leva enligt principen frihet under ansvar samt hur denna princip knyter an till syftesdelen om aktivt deltagande i samhällslivet. Skälet till att vi ersatt ”finna sin unika egenart” är att vi bedömer att det kan bidra till ett minskat fokus på skolan som ett projekt för individens självförverkligande och individuella rättigheter, vilket i sin tur gör det möjligt att skriva fram undervisning och undervisningsprocesser i mer kollektiva termer. Skälen till detta framgår i avsnitt 4.1.2. Att vi har ersatt ”ge sitt bästa i ansvarig frihet” med ”på ett fritt och ansvarsfullt sätt delta i samhällslivet och bidra till dess utveckling” beror på att vi velat hitta en enklare formulering som ger en tydligare samhällsorienterad framställning.

Att vi har lagt till en mening om att lärarens professionella omdöme är betydelsefullt och en mening om att övervinna svårigheter beror på att dessa kommunicerar att eleverna behöver utmanas i sitt lärande, vilket i sin tur är en kärnfråga för professionella didaktiska val. Skrivningarna om demokratiska arbetsformer är nedtonade jämfört med Lgr 22, där elevinflytande kopplas till planering och genomförande av undervisningen. Här har vi gjort ganska stora förändringar genom att tydliggöra att det är läraren som ansvarar för undervisningen samt att det är läraren som ansvarar för att låta eleverna öva på att själva ta ansvar och utöva inflytande i takt med deras ålder och mognad. Ändringarna motiveras med att de understryker att detta handlar om förberedelse för att senare kunna delta aktivt i demokratin. Därför behöver även andra grundläggande förmågor av betydelse för demokratiförberedelse, som uthållighet och respekt, finnas med. Av samma skäl menar vi att det är viktigt att aspekterna ålder och mognad skrivs fram tydligare så att det sker en progression i de förberedande inslagen. Vi menar att det behöver framgå att läraren ansvarar för undervisningens innehåll och utformning så att elevinflytandet inte går ut över det pedagogiska uppdraget.

I Lgr 22 inleds texten under rubriken Förståelse och medmännisklighet med att peka på behovet av ömsesidig förståelse mellan människor. Rätten till att utveckla ömsesidig förståelse släpps dock efter den första meningen och hela resten av det första stycket handlar om rätten till frihet från diskriminering och trakasserier. Detta gör att stycket i sin helhet betonar negativa rättigheter, och att positiva aspekter – vad skolan ska utveckla – inte riktigt kommer fram. Vi

har tagit bort skrivningarna om diskriminering och kränkande behandling med hänvisning till att de är en dubbelreglering i förhållande till diskrimineringslagen och skollagen. På det sättet menar vi att tonaliteten blir mer positiv, det vill säga att texten kan fokusera på värdefulla saker som skolan ska bidra till, snarare än negativa saker som skolan ska bemöta. Men vi undviker också dubbelregleringar.

Vi har tagit bort skrivningarna i Lgr 22 under rubriken Förståelse och medmänsklighet om internationalisering utifrån att det framstår som daterat. Att vi har lyft fram hälsa och välbefinnande är en följd av att dessa aspekter i Lgr 22 är inplacerade under Skolans uppdrag som dels är överlastat, dels saknar den tematiska koppling som finns i detta avsnitt.

Skolan står för saktighet

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Rubriken är ändrad från Saktighet och allsidighet i Lgr 22. Vi har lagt till en inledande mening om att skolan ansvarar för att förmedla kunskap förankrad i de bästa vetenskapliga förklaringarna. Vi har tagit bort en skrivning om betydelsen av personliga ställningstaganden. Vi har även lagt till en skrivning om att ensidig påverkan, utöver konfessionell, även gäller politisk och kommersiell påverkan. Dessutom har vi lagt till en skrivning om att utbildningen behöver vara öppen för skilda uppfattningar och uppmuntra att de förs fram.

Texten i Lgr 22 avslutas med meningen ”Alla som verkar i skolan ska hävda de grundläggande värden som anges i skollagen och i denna läroplan och klart ta avstånd från det som strider mot dem.” Detta budskap har vi uttryckt med andra ord i del 1 om värdegrunden.

Motiv till förändringar

Skrivningen om kunskap motiveras av den stärkta kunskapsinriktningen. Skälet till att vi tagit bort skrivningen om betydelsen av personliga ställningstaganden är att den tar fokus från kunskapsinriktningen. Men vi menar att tillägget om skilda uppfattningar balanserar upp att vi tagit bort den. Vetenskaplig underbyggnad är en konsekvens av skollagens skrivning om vetenskaplig grund, som

tillkom efter Lpo 94 och inte arbetades in explicit i läroplanen 2011. Skälen till tillägget om politisk och kommersiell påverkan är en rent logisk konsekvens, det vill säga att det framstår som ensidigt att bara nämna konfessionell påverkan.

Skolan står för likvärdighet

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Rubriken är ändrad från En likvärdig utbildning i Lgr 22. Vi har flyttat ner och formulerat om inledningen i Lgr 22 om anpassningar till varje elevs förutsättningar och om att ta utgångspunkt i elevernas bakgrund, erfarenheter med mera. Vi inleder med att på liknande sätt som i Lgr 22 peka på normerna för likvärdighet. Här gör vi dock en tydligare koppling till skollagen och andra författningar så att det framgår att normerna för likvärdigheten inte enbart ges av de nationella målen (som i Lgr 22), utan av de nationella författningarna i bredare mening. Vi har också lagt till att normerna för likvärdighet inte enbart gäller oberoende av var utbildningen anordnas, utan även oberoende av *vem* som anordnar den. Vi har också lagt till att skolan ska verka för att alla elever så långt det är möjligt ska kunna delta i den ordinarie undervisningen.

I Lgr 22 ägnas merparten av det andra stycket åt att likvärdighet innebär olikheter i hur målen nås. Dessa skrivningar har vi tagit bort. Det andra stycket i Lgr 22 handlar om att främja elevernas lika rättigheter och möjligheter. Det har vi tagit fasta på men vi har omformulerat det så att det framgår tydligare att skolans arbete för detta i stor utsträckning handlar om att ta ett samlat ansvar för att motverka sådant som begränsar elevernas lärande, personliga utveckling och delaktighet i samhället – med koppling till skollagens syftesparagraf. I Lgr 22 ägnas mer utrymme åt begränsningar specifikt på grund av könsmonster, vilket vi har breddat samtidigt som vi behållit könsmonster.

Motiv till förändringar

Skrivningarna om olika vägar till målet har vi tagit bort på grund av att vi bedömer att likvärdigheten i skolsystemet brister i för hög utsträckning för att motivera skrivningar av det här slaget i läroplanen. I avsnitt 4.1.2 visar vi också på problem med alltför höga förväntningar på lärarnas individualisering av undervisningen. Det talar för att tona ner de nu gällande skrivningarna eftersom de kan tolkas som långtgående krav på individualisering av undervisningen inom klassens ram. Om kraven på individualisering blir för höga riskerar det att försvåra för läraren att bedriva undervisningen utan att hänsyn som tas till en enskild elev går ut över hela elevgruppen eller leder till att undervisningens innehåll, former och krav relativiseras. Därför har vi även lagt till skrivningen om att delta i ordinarie undervisning.

Vi har återinfört begreppet lika tillgång till utbildning som en viktig likvärdighetsaspekt, delvis med inspiration från 1985 års skollag som angav att ”Alla barn och ungdomar skall, oberoende av kön, geografiskt hemvist samt sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. Utbildningen skall inom varje skolform vara likvärdig, varhelst den anordnas i landet.”

Vi menar även att det framstår som daterat att Lgr 22 anger att normerna för likvärdighet enbart anges genom de nationella målen. Principen om att vägarna att nå målen kan, och bör, se olika ut är problematisk ur flera aspekter, inte minst den vetenskapliga grunden för god undervisning vilket vi återkommer till nedan. Dessutom innehåller dagens författningar bestämmelser utöver nationella mål som skolorna är bundna att följa och som på olika sätt anger standarder för vad som kan ses som likvärdighet. Exempel på det skulle kunna vara timplanen eller bestämmelserna om skolbibliotek.

Skälet till att vi breddat det andra styckets skrivningar om ojämlikhet mellan könen är att stycket riskerar att läsas som att det bara är könsskillnader som begränsar lika möjligheter. Vi har breddat skrivningarna, men behållit en skrivning om att orättvisor på grund av könsmönster ska uppmärksammas särskilt.

Skolan står för samhällsanknytning

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

I detta avsnitt har vi lagt in en förnyad beskrivning av samhällsutvecklingen. Vi pekar på rörlighet inom Europa, Norden och internationellt, och på att Sverige ingår i sammanhang där ömsesidiga beroenden spelar roll. Dessutom pekar vi på att den tekniska utvecklingen skapar nya möjligheter och utmaningar. I avsnittet ingår också en mening om att internationella samarbeten är nödvändiga för att ta vara på möjligheter och klara av utmaningar. Vi har valt en generell skrivning här eftersom vi bedömt att det är svårt att skriva fram exakt vilka samarbeten det rör sig om utan att listan riskerar att bli lång och dessutom svåravgränsad. I det sammanhang som meningen ingår i menar vi dock att samarbeten som bland annat EU och Nato borde ligga nära till hands för läsaren. Formuleringen öppnar därmed upp för såväl ekonomiska som säkerhetsinriktade samarbeten.

Avsnittet avslutas med att vi pekar på behovet av att eleverna ges verktyg för att navigera och förhålla sig kritiskt i dagens stora informationsflöde, samt betydelsen av att kunna använda digital och annan teknik som man har nytta av.

Motiv till förändringar

Det övergripande motivet med detta avsnitt är att peka på vikten av att skolan är relevant för sin samtid och att den behöver ge eleverna överblick så att de förstår de sammanhang de befinner sig i och kan hantera osäkerhet inför framtiden. Detta behov lyfts även fram i den nuvarande läroplanen, men har där behandlats på ett annat sätt. I den proposition som föregick läroplanen 1994 framhölls några perspektiv som mer eller mindre återfinns i skolans samtliga ämnen. Dessa motiverades med utgångspunkt i en analys av den dåvarande samhällsutvecklingen.²

I avsnitt 4.1.1 drar vi slutsatsen att samhället präglas av en stark förändring inom områden som ekonomi, säkerhet, kultur och internationalisering, samt att detta kan försvåra för eleverna att förstå det samhälle de växer upp i. I avsnittet pekar vi också på att psykiska

² Prop. 1992/93:220 *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan.*

besvär åtminstone delvis kan förklaras av samhällsförändringar som på olika sätt försvårar för eleverna att hantera sitt mående. I kapitel 9 drar vi slutsatsen att läroplanerna behöver avspegla rådande säkerhetsläge på ett bättre sätt. Därför tecknar detta avsnitt en bild av samhällsutvecklingen samt av aktuella samhällsbehov och samhällsutmaningar.

Skrivningarna om verktyg för att kunna navigera i informationsflödet och att använda teknik som man har nytta av motiveras av samhällsförändringarna inom kommunikation och teknik och motsvarar delar av det vi i kapitel 8 diskuterar i anslutning till begreppet digital kompetens. Här menar vi att våra skrivningar ger en mer precis beskrivning jämfört med Lgr 22.

Skrivningar i skolans uppdrag i Lgr 22 som flyttats eller tagits bort i vårt förslag samt motiv till förändringar

Flera skrivningar som ingår under rubriken Skolans uppdrag i Lgr 22 är upprepningar av sådant som nämns i andra delar. Vi har genomgående försökt undvika upprepningar eftersom de minskar läroplanens läsbarhet och kan skapa osäkerheter om vad som gäller och hur man ska prioritera i läsningen. I Lgr 22 finns det också en blandning av skrivningar som har karaktären av värden, riktlinjer och mål. Även detta kan skapa osäkerheter i läsningen. Läsbarheten i Skolans uppdrag i Lgr 22 påverkas också negativt av att vissa skrivningar är övergripande till sin karaktär, medan andra är mycket specifika. Nedan går vi igenom skrivningar som vi har flyttat, omarbetat eller i några fall tagit bort.

Skrivningen ”Skolan ska präglas av omsorg om individen, omtanke och generositet.” har vi flyttat till avsnittet Skolan står för ansvar, frihet och medmänsklighet. Vi menar att den passar bättre där tematiskt.

Skrivningen ”Skolan ska vara ett stöd för familjerna i deras ansvar för barnens fostran och utveckling. Arbetet måste därför ske i samarbete med hemmen.” har vi formulerat om och flyttat till avsnittet Samspelet mellan skolan och hemmen. Vi menar att den passar bättre där tematiskt.

Skrivningarna i det andra stycket om att ”Eleverna ska kunna orientera sig och agera i en komplex verklighet med stort informationsflöde, ökad digitalisering och snabb förändringstakt. Studiefärdigheter och metoder att tillägna sig och använda ny kunskap blir därför viktiga. Det är också nödvändigt att eleverna utvecklar sin förmåga att

kritiskt granska information, fakta och förhållanden och att inse konsekvenserna av olika alternativ.” har vi formulerat om och delvis lagt i avsnittet Skolan står för samhällsrelevans, delvis flyttat till avsnittet Skolans mål. Vi menar att de passar bättre där tematiskt.

Det tredje stycket om jämställdhet har tagits bort ur Skolans uppdrag eftersom det är en upprepning från Skolans värdegrund. Innehållet framgår i stället, omskrivet, i avsnitten Skolan står för likvärdighet samt Elevernas studie- och yrkesvägledning. I riktlinjerna framgår att lärarna och rektorn ska organisera undervisningen och utbildningen så att eleverna möts och arbetar tillsammans oberoende av könstillhörighet.

Det fjärde stycket om sexualitet, samtycke och relationer har vi tagit bort ur Skolans uppdrag eftersom innehållet skrivs fram på andra ställen i vårt förslag. ”Frågor som rör sexualitet, samtycke och relationer” föreslår vi huvudsakligen ska regleras i kursplanerna i samhällskunskap, historia, svenska, biologi samt hem- och konsumentkunskap. ”Hälsa och välbefinnande” framgår i avsnittet Skolan står för frihet, ansvar och medmänsklighet. ”Förståelse för rättigheter och betydelsen av samtycke” framgår i Skolans värdegrund (i citatet av skollagens 1 kap. 5 § samt ”rättskänsla”) och i Skolans mål (”leva sig in i och förstå andra människor”, ”medansvar utifrån de rättigheter och skyldigheter som präglar ett demokratiskt samhälle” samt ”respekterar andra människors egenvärde och integritet”). I avsnittet Skolans mål framgår vikten av ett kritiskt förhållningssätt varför vi föreslår att ”Kritisk granskning av maktstrukturer” kan ingå i kursplanerna i samhällskunskap och historia.

Det femte stycket om att eleverna behöver ges rika möjligheter att samtala, läsa och skriva har vi formulerat om och flyttat till avsnittet Skolan står för kunskap och bildning (se ovan).

Det sjätte stycket om lek, skapande och fysisk aktivitet har vi formulerat om och flyttat till 4.1 Utbildningens innehåll och undervisningens genomförande. Vi har också formulerat om meningen så att det framgår att tonvikten ligger vid de tidiga skolåren.

Det sjunde stycket om kreativitet, problemlösning, digital kompetens och entreprenörskap har vi formulerat om och flyttat till avsnitten Skolan står för samhällsrelevans, Skolans mål och 4.1 Utbildningens innehåll och undervisningens genomförande. I vårt förslag är ordet ”entreprenörskap” inte längre med därför att vi menar att det täcks av målen ”agera ansvarsfullt i en komplex verklighet”,

”använda och dra nytta av teknik” samt ”tar ansvar för sitt lärande genom egen ansträngning och delaktighet”. I riktlinjerna motsvaras det av ”främja elevernas benägenhet att pröva och omsätta idéer i handling” samt ”främja elevernas uthållighet, tillit till den egna förmågan och motivation”. Dessutom har vi lagt till formuleringen att eleverna behöver lära sig ”att använda och dra nytta av digital och annan teknik för det egna lärandet och för delaktighet i samhället” i avsnittet Skolan står för samhällsanknytning (se ovan).

I Lgr 22 finns det därefter fyra perspektiv i avsnittet Skolans uppdrag. De är ett historiskt perspektiv, ett miljöperspektiv, ett internationellt perspektiv och ett etiskt perspektiv. Utifrån de kontakter och samtal vi har haft med olika intressenter framstår medvetenheten om perspektiven i dagens läroplaner generellt sett som låg. Vi har därför tagit bort dem och ersatt dem med detta avsnitt som innehåller mer generella skrivningar om samtidsutmaningar, samtidigt som det tydliggörs att det handlar om skolans relevans för sin, och elevernas, samtid.

Stycket om kunskapsbegrepp har vi tagit bort. Anledningen är att vi bedömer att sådana skrivningar riskerar att misstolkas och försvåra tolkningen av kunskaper under rubriken Skolans mål (se även avsnitt 4.1.3 i betänkandet).

Efter stycket om kunskapsbegrepp i Lgr 22 följer i tur och ordning ett stycke om elevernas harmoniska utveckling, att praktiska, sinnliga och estetiska aspekter ska uppmärksammas samt att eleverna ska få uppleva olika uttryck för kunskaper. Dessa stycken har vi formulerat om och satt ihop i ett stycke som vi flyttat till avsnittet Skolan står för kunskap och bildning (se ovan). Vi menar att detta ger en bättre stringens i läroplanen som helhet. Skrivningarna i Lgr 22 om att skolan ska främja elevernas harmoniska utveckling är även omarbetade eftersom de utgår från 1985 års skollag. Däremot behåller vi, vilket nämnts tidigare, stycket om balans och bredd i sammansättningen av grundskoleutbildningens innehåll.

Rubriker i Lgr 22 som tagits bort i förslaget

I Lgr 22 finns rubriken God miljö för utveckling och lärande. Innehållet i den överlappar med avsnitten Grundläggande värden, Förståelse och medmänsklighet samt En likvärdig utbildning i Lgr 22. Vi

har tagit bort avsnittet i sin helhet eftersom vi flyttat innehållet till avsnitten Skolans uppdrag, Samspelet mellan skolan och hemmen samt Skolan står för ansvar, frihet och medmänsklighet.

I Lgr 22 finns också rubriken Varje skolas utveckling. Avsnittet handlar om uppföljning och utveckling, vilket vi menar överlappar med innehållet i riktlinjerna under rubriken Rektorns ansvar för helheten i utbildningen. Dessutom överlappar innehållet med bestämmelserna om systematiskt kvalitetsarbete. Det framstår som oklart om utveckling är något som behövs för att förbättra skolans arbete eller om det är ett mål i sig. Vi har tagit bort detta avsnitt i sin helhet eftersom vi menar att det inte behövs, bland annat på grund av att det redan finns bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete i andra författningar.

3. Skolans mål

Beskrivning av målpunkterna i jämförelse med Lgr 22 och motiv till förändringar

Vår uppfattning är att mål och riktlinjer i Lgr 22 är disponerade på ett sådant sätt att läsningen försvåras. De är uppdelade på flera separata, tematiskt organiserade listor vilket innebär att de är utspridda. Därför har vi samlat ihop målen för eleverna i en lista. Över huvud taget menar vi att många punktlistor skapar en risk för att mål blandas ihop med riktlinjer. Målen för vad eleverna ska utveckla under sin skolgång går i stället att samla ihop i en enda punktlista. Vi menar också att uppdelningen mellan kunskaper å ena sidan och normer och värden å andra sidan kan göra att skolorna uppfattar att de har två åtskilda uppdrag, men i undervisningen behöver dessa integreras. Genom att samla ihop målen i en lista blir detta sammanhållna uppdrag tydligare. I Lgr 22 finns det 31 mål och i vårt förslag 9.

Listan på mål i vårt förslag är tematiskt ordnad. Först kommer fyra mål som på olika sätt relaterar till ämneskunskaper och ämnesfärdigheter, därefter ett mål som relaterar till demokrati, efter det ett mål som relaterar till hållbar utveckling och efter det ett mål som relaterar till demokratiska värderingar. Näst sist kommer ett mål som handlar om elevernas arbetsinsats under grundskoletiden och sist ett mål om elevernas val och förberedelse inför fortsatta studier. Målen är formulerade så att de anger det som alla elever ska utveckla *under* sin

skolgång. Vi har övervägt att formulera målen i termer av sådant som eleverna ska ha utvecklat *efter* sin skolgång, men funnit att det då blivit svårt att inkludera mål som är relevanta under resans gång, till exempel att eleverna respekterar varandra och att de tar ansvar, anstränger sig och är delaktiga.

- Det första målet om värdet av kunskap är nytt. Det motiveras av en ökad kunskapsinriktning och av att det stärker koherensen mellan läroplanens olika delar.
- Målet om att kunna läsa, skriva och räkna samt vidareutveckla sin förmåga att använda språk i tal och skrift och att i övrigt dra nytta av språk och matematiskt tänkande är nytt. Det motiveras av att det bidrar till en ökad kunskapsinriktning. Det stämmer även in på nyckelkompetenserna läs- och skrivkunnighet samt flerspråkighet i EU:s ramverk.
- Målet om kunskaper och färdigheter inom grundskolans ämnesområden finns i Lgr 22, men har omformulerats så att det står ”har” i stället för ”kan använda” kunskaperna. Ändringen motiveras av en ökad kunskapsinriktning. Det stämmer även in på nyckelkompetenserna flerspråkighet och kompetens inom matematik, naturvetenskap, teknik och ingenjörsvetenskap i EU:s ramverk. I jämförelse med Lgr 22 har vi lagt till matematiska och praktiska kunskapsområden för att få en mer heltäckande formulering.
- Målet om ett kritiskt förhållningssätt är en sammanslagning av flera mål och andra skrivningar i Lgr 22. I Lgr 22 finns det skrivningar om vikten av ett kritiskt förhållningssätt i informations-samhället under rubriken Skolans uppdrag och det finns ett mål under Kunskaper som handlar om kritiskt tänkande och att formulera ståndpunkter grundade på kunskaper. Med vår ändring koncentreras målen och det blir tydligare vad kritiskt förhållningssätt syftar till och under vilka förutsättningar det spelar särskilt stor roll. Dessutom löser vi problemet med att skrivningarna om digital kompetens i Lgr 22 liknar mål trots att de är inplacerade under en annan rubrik. Vi menar att skrivningen fungerar bättre med definitionen av digital kompetens eftersom den pekar ut en av de fyra dimensioner som ingår i den. Dessutom stämmer den

bättre överens med digital kompetens och entreprenörskapskompetens i EU:s ramverk.

- Målet om demokratikunskaper, demokratisk handlingsförmåga och medansvar är en sammanslagning av flera mål och formuleringar från Lgr 22. Vi har tagit delar av ett mål som handlar om kunskaper om samhällets lagar och normer, ett mål som handlar om etiska ställningstaganden grundade på demokratiska värderingar och delar av en riktlinje som handlar om förberedelse för medansvar. Från ett mål under rubriken Elevernas ansvar och inflytande i Lgr 22 har vi hämtat ”kunskap om demokratins principer och förmåga att arbeta i demokratiska former”. Vi menar att vi på det sättet får en bättre stringens och koncentration samt att skrivningen skapar en bättre balans i målen som helhet i relation till skollagens syftesparagraf. Dessutom visar det att demokrati är både en kunskaps- och en värdefråga. Målet motsvarar delar av nyckelkompetensen medborgarskapskompetens i EU:s ramverk.
- Målet om hållbar utveckling finns i Lgr 22, men uppdelat på ett mål under rubriken Normer och värden och ett annat mål under rubriken Kunskaper. Därtill finns det skrivningar om ett miljöperspektiv i Lgr 22. Med vår sammanslagning bidrar vi till att det blir färre mål och vi visar att hållbar utveckling handlar om både kunskaper och värden.
- Målet om att förstå, samspela med och respektera andra människor är en sammanslagning av ett mål som finns i Lgr 22, under Normer och värden och ett mål om att samspela utifrån kunskap om likheter och olikheter, under Kunskaper. Målet motsvarar delar av nyckelkompetensen medborgarskapskompetens i EU:s ramverk. Målet om att respektera människor finns i Lgr 22, under Normer och värden. Målet motsvarar delar av nyckelkompetenserna kulturell medvetenhet och kulturyttringar samt medborgarskapskompetens i EU:s ramverk.
- Målet om att ta ansvar för sitt lärande och visa hänsyn mot varandra finns i Lgr 22 under rubriken Elevernas ansvar och inflytande. Vi har lagt till ”genom egen ansträngning, uthållighet och delaktighet” för att markera att detta hänger samman med skyldigheterna. Men också för att markera att ansträngning och uthållighet är viktiga aspekter av lärandet, inte minst när det kommer till

färdighetsträning. Målet motsvarar även nyckelkompetensen personlig och social kompetens samt att lära sig att lära i EU:s ramverk.

- Målet om att välja fortsatt utbildning och ta del av kultur, idrott och föreningsliv är en sammanslagning av två mål som finns under rubriken Kunskaper. Ett om att ta del av samhällets kulturutbud och ett att göra underbyggda val. Dessutom ingår de tre mål som finns i Lgr 22 under rubriken Skolan och omvärlden. Vi menar att samtliga dessa med fördel kan skrivas ihop så att målen koncentreras.

Mål i Lgr 22 som inte finns med i vårt förslag och motiv till förändringar

Följande mål har vi tagit bort i vårt förslag:

- ”kan göra och uttrycka medvetna etiska ställningstaganden grundade på kunskaper om mänskliga rättigheter och grundläggande demokratiska värderingar samt personliga erfarenheter”. Detta mål har delvis lagts till i målet om demokrati. Att vi strukit etik och personliga erfarenheter har att göra med att Lgr 22 i sin helhet fokuserar för mycket på individen bland annat genom frekvent förekommande formuleringar om att inta ståndpunkter samt göra ställningstaganden och val.
- ”tar avstånd från att människor utsätts för våld, förtryck, diskriminering och kränkande behandling samt medverkar till att hjälpa andra människor”. Detta menar vi redan framgår av värdegrunden och målet om att handla med andras bästa för ögonen.
- ”kan använda det svenska språket i tal och skrift på ett rikt och nyanserat sätt”. Detta ersätts delvis med målet att kunna läsa och skriva. Målet överlappar även med målet om kunskaper inom det humanistiska kunskapsområdet.
- ”kan kommunicera på engelska i tal och skrift samt ges möjligheter att kommunicera på något ytterligare främmande språk på ett funktionellt sätt”. Detta menar vi redan framgår och ska fortsätta framgå av kursplanerna i engelska och moderna språk.

- ”kan använda sig av matematiskt tänkande för vidare studier och i vardagslivet”. Detta framgår av målet ”tidigt lär sig läsa, skriva och räkna samt vidareutvecklar sin förmåga att använda språk i tal och skrift och att i övrigt dra nytta av språk och matematiskt tänkande”. Dessutom menar vi att det redan framgår och ska fortsätta framgå av kursplanen i matematik.
- ”har fått kunskaper om de nationella minoriteternas (judar, romer, urfolket samerna, sverigefinnar och tornedalingar) kultur, språk, religion och historia”. Detta menar vi ska framgå i de kursplaner där det är relevant. I avsnittet Skolan står för kunskap och bildning har vi dessutom lagt till formuleringen ”kunskaper om vårt svenska, nordiska och västerländska kulturarv samt om de nationella minoriteterna”.
- ”kan lösa problem och omsätta idéer i handling på ett kreativt och ansvarsfullt sätt” samt ”kan lära, utforska och arbeta både självständigt och tillsammans med andra och känna tillit till sin egen förmåga” har vi tagit bort eftersom de återkommer på olika sätt i kursplanerna och i riktlinjerna.
- ”har fått kunskaper inom området sexualitet, samtycke och relationer samt om hedersrelaterat våld och förtryck”. Detta menar vi ska framgå av kursplanerna i svenska, samhällskunskap, biologi samt hem- och konsumentkunskap.

Med våra förändringar har vi som sagt gått från 31 mål i Lgr 22 till 9 mål i vårt förslag. Vi menar att vi lyckats göra detta utan att något väsentligt gått förlorat. Genom att målen är färre och samlade på ett ställe blir de lättare att ta till sig för läroplanens målgrupp. Tillgänglighet och koncentration har varit vägledande i våra avvägningar. När vi föreslår att ta bort, slå ihop eller ändra formuleringar som finns i Lgr 22 ska det ses mot bakgrund av att vi velat åstadkomma en mer koncentrerad framställning.

4. Skolans riktlinjer

Vi föreslår att kopplingen mellan mål och riktlinjer tydliggörs genom att ange att riktlinjerna är utformade för att stödja elevernas utveckling mot målen. En sådan angivelse stärker läroplanens koherens

eftersom den förklarar kopplingen mellan mål och riktlinjer. Vår uppfattning är att riktlinjernas disposition i Lgr 22 försvårar läsningen eftersom flera separata, tematiskt organiserade listor innebär att de är utspridda. Vi har även noterat att mycket lite sägs om vad som karakteriserar god undervisning. Därför lägger vi till övergripande skrivningar i riktlinjerna. De utvecklas sedan vidare mer ämnes- och stadiespecifikt i kursplaner och kommentarer.

4.1 Utbildningens innehåll och undervisningens genomförande

Jämförelse med avsnitt 2.1 Normer och värden i Lgr 22

Ingressen i Lgr 22 under rubriken Normer och värden utgår till följd av att vi slagit ihop det avsnittet med avsnitt 2.2 Kunskaper.

Förslagets riktlinjer för alla som arbetar i skolan och motiv till förändringar

- Riktlinjen om samverkan för utveckling och lärande är en sammanslagning av de två första riktlinjerna i Lgr 22 avsnitt 2.2.
- Riktlinjen om elevernas hälsa och välbefinnande står i avsnittet om Skolans uppdrag i Lgr 22.
- Riktlinjen om att ta vara på lek och fysisk aktivitet står i avsnittet om Skolans uppdrag i Lgr 22.
- Riktlinjen om att utveckla samhörighet, jämställdhet och solidaritet är en sammanslagning av två riktlinjer som finns i Lgr 22 avsnitt 2.1.
- Riktlinjen om ett demokratiskt och fördomsfritt förhållningssätt finns i Lgr 22. Vi har ersatt ”normmedvetet” med ”fördomsfritt” för att förenkla och vi har tagit bort formuleringen om att ”visa respekt för den enskilda individen” eftersom det redan framgår i Skolans värdegrund.
- Riktlinjen om att ”förmedla och förankra respekt för de lagar och andra regler som gäller i samhället” är ny. Den utgår från förslaget i betänkandet Skolor mot brott.³

³ SOU 2024:17 *Skolor mot brott*.

I vårt förslag har vi inte separerat riktlinjerna under rubrikerna Normer och värden och Kunskaper, utan slagit samman dem under en rubrik. Några riktlinjer som ligger under rubriken Normer och värden i Lgr 22 kommenterar vi därför särskilt nedan.

Riktlinjer i Lgr 22 avsnitt 2.1 Normer och värden som tagits bort samt motiv till ändringar

I Lgr 22 finns det en riktlinje under denna rubrik som anger att ”Läraren ska uppmärksamma och i samråd med övrig skolpersonal vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga och motverka alla former av diskriminering och kränkande behandling.” Den har vi tagit bort eftersom det är en dubbelreglering gentemot skollagen och diskrimineringslagen. I Lgr 22 finns en riktlinje om att ”tillsammans med eleverna utveckla regler för arbetet och samvaron i den egna gruppen”. Den har vi också tagit bort. Skälet till det är att detta i stället framgår i riktlinjerna i avsnitt 4.2 Elevernas ansvar och delaktighet.

Jämförelse med avsnitt 2.2 Kunskaper i Lgr 22

Delar av inledningen av ingressen från Lgr 22 är kvar, men flyttade till Skolan står för kunskap och bildning. Meningen ”Utforskande, nyfikenhet och lust att lära ska utgöra en grund för skolans verksamhet.” är borttagen. Meningarna ”Skolan ska erbjuda eleverna strukturerad undervisning under lärares ledning, såväl i helklass som enskilt. Lärarna ska sträva efter att i undervisningen balansera och integrera kunskaper i sina olika former.” är omarbetade och flyttade från ingressen. Resten av ingressen i Lgr 22 handlar om garantin för tidiga stödinsatser och har tagits bort eftersom det är en dubbelreglering i förhållande till skollagen.

I Lgr 22 används begreppen extra anpassningar och särskilt stöd i flera riktlinjer. Vi har ersatt dessa begrepp med det bredare ”stöd”, bland annat eftersom Utredningen om en förbättrad elevhälsa har i sina direktiv att se över dessa bestämmelser.⁴ I avsnitt 4.2.3 lämnar också vi förslag om extra anpassningar och särskilt stöd.

⁴ Dir. 2024:30 *En förbättrad elevhälsa*. Dir. 2024:93 *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01)*.

Det finns 17 mål i avsnitt 2.2 Kunskaper i Lgr 22. Vi har antingen flyttat dem till Skolans mål eller tagit bort dem, se ovan.

Förslagets riktlinjer för lärare och motiv till förändringar

- Riktlinjen om att gestalta och förmedla värdet av kunskap och bildning är ny och tillagd för att bidra till en förstärkt kunskapsinriktning.
- Riktlinjen om att varje elev ska utvecklas så långt som möjligt finns i Lgr 22.
- Riktlinjen om att förankra kunskaperna och färdigheterna på ett bestående sätt är ny. Under den har vi samlat de riktlinjer som gäller undervisningens genomförande. Grunden för dessa riktlinjer framgår i bilaga 7.
- Riktlinjen om att utifrån kursplanerna medvetet välja och ordna innehåll är ny. Den förtydligar att kursplanerna anger ramar för ämnesundervisningen, samtidigt som de behöver tolkas och om-sättas så att de fungerar för aktuell elevgrupp. Riktlinjen motiveras även av att den ger en koppling till kursplanerna och att det i de didaktiska val som ingår i lärares för- och efterarbete ingår urvals- och sekvenseringsfrågor.
- Riktlinjen om att hantera tid och resurser är ny. Den inskräpper vikten av att hushålla med värdefull lektionstid och att ställa frågan om detta görs på ett effektivt sätt.
- Riktlinjen om att välja strategier och undervisningsmetoder i enlighet med vetenskaplig grund är ny. Skälen anges i kapitel 3 och 4 i betänkandet. I meningen anges att valen behöver anpassas till lokala förutsättningar på professionell grund, vilket vi bedömer är nödvändigt för att inte låsa fast metodvalen för starkt. Riktlinjen förstärker kopplingen till skollagens bestämmelse om vetenskaplig grund, samtidigt som den är formulerad så att läraren fortsatt behöver kunna fatta beslut om undervisningen utifrån den egna kontexten, det vill säga aktuell elevgrupp, deras förkunskaper, tillgängliga resurser med mera.

- Riktlinjen om strukturerad undervisning har vi delvis hämtat från ingressen i Lgr 22. Vi har tagit bort ”vid behov enskilt” eftersom vi vill föra fram att undervisning i grupp är normen, och det dessutom finns en annan riktlinje om att ”handleda och ge stöd till elever som behöver det”. Vi har även lagt till att undervisningen ska utgå från en varierad repertoar samt höga och välavvägda förväntningar. Det är för att markera att strukturerad undervisning varken syftar till ensidig undervisning eller till undervisning som bortser från vad som är rimligt för eleverna att klara av.
- Riktlinjen om att berätta, visa, förklara med mera är ny. Den inskräper vikten av att undervisningen är lärarledd och att detta är en förutsättning för att ge eleverna ämnesfördjupning, överblick och sammanhang vilket är skrivningar som finns i Lgr 22. Riktlinjen innebär inte att klassrumskommunikationen enbart ska gå från läraren till eleverna.
- Riktlinjen om att rikta elevernas uppmärksamhet mot ämnesinnehåll är ny. Den motiveras av att det är gynnsamt att elevernas kognitiva uppmärksamhet riktas mot det de ska lära sig, till skillnad från att exempelvis producera bedömningsunderlag eller fokusera på betygsriterier. Även elevernas träning på att bibehålla uppmärksamhet över tid är gynnsam.
- Riktlinjen om att återkommande ställa frågor är ny. Den motiveras framför allt av vikten av kognitiv aktivering, det vill säga att lärare behöver få eleverna att tänka på innehåll som de tar del av för att det ska befästa på djupet.
- Riktlinjen om att följa upp undervisningen och ge återkoppling till eleverna är ny. Den motiveras av att undervisningen behöver justeras kontinuerligt för att fungera så bra som möjligt, det vill säga att den behöver vara responsiv och reagera på bedömningar som görs löpande inom ramen för undervisningen, samtidigt som återkopplingen till eleverna behöver vara möjlig för eleverna att agera på. Vi har övervägt att formulera detta i termer av formativ bedömning, men menar att termen är för lätt att missta för moment som ligger utanför de löpande undervisningsprocesserna.
- Riktlinjen om att öva, uppleva framsteg och gradvis lära sig värdera sitt eget lärande är ny. Den motiveras av vikten av övning för att befästa kunskaper, vikten av färdighetsträning, vikten av att få

uppleva framsteg i olika former för motivation samt vikten av att i senare år lära sig att själv värdera och inte minst reglera sitt eget skolarbete.

- Riktlinjen om att samverka med andra lärare finns i Lgr 22.
- Riktlinjen om att skapa ett tillitsfullt klimat är ny. Den motiveras med stöd i den vetenskapliga grunden i betänkandets bilaga 7.
- Riktlinjen om att gradvis ge eleverna självständiga uppgifter finns i Lgr 22 i avsnittet 2.3 Elevernas ansvar och inflytande, men är omskriven (se vidare nedan i avsnitt 4.2). En skillnad mot Lgr 22 är att vi lagt till ”inslag av”, för att markera att självständiga uppgifter ska ges med viss restriktivitet. I nya kommentarer till läroplanen kan det utvecklas att självständighet i det här sammanhanget inte avser problembaserat lärande utan att det handlar om av läraren designade inslag som syftar till att eleverna ska få öva på ansvarstagande.
- Riktlinjen om att stärka elevernas uthållighet, tillit och motivation är något omskriven från Lgr 22 där den är formulerad i termer av ”vilja och tillit”. Utgångspunkten för ändringen finns inom motivationsforskningen som lyfter fram att lust inte nödvändigtvis föregår lärande utan att mycket tyder på att det kan vara tvärtom. I Lgr 22 finns även relaterade skrivningar om kreativitet och nyfikenhet i Skolans uppdrag vilket vi bedömer har svagare utbildningspsykologiskt stöd.
- Riktlinjen om att främja elevernas benägenhet att pröva idéer finns i målen i Lgr 22 men är omskriven. Vi har flyttat den från mål till riktlinjer eftersom vi menar att det finns överlappning mot andra målformuleringar (se ovan) och att Lgr 22 saknar uppföljning av målet i riktlinjerna. Vi har tagit bort ”på ett kreativt och ansvarsfullt sätt” eftersom vi menar att ett ansvarsfullt förhållningssätt passar bättre till målet om kritiskt förhållningssätt och att kreativt inte passar som en riktlinje, utöver att det är oklart vad som menas med det.
- Riktlinjen om att eleverna får använda läromedel är ny. Vi menar att den kompletterar de läroplansförändringar som riktar sig till rektorn och som trädde i kraft i juni 2024, och kvarstår i vårt förslag.

- Riktlinjen om att stimulera, handleda och ge stöd till elever som har svårigheter finns delvis i Lgr 22, då formulerad som ”uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd”. Då gäller den för alla som arbetar i skolan. Vi menar att den ligger bättre här, kopplad till undervisningen. Dessutom har den fått en formulering som är koherent med utredningens förslag i övrigt.
- Riktlinjen om att redovisa olika åsikter öppet finns i Lgr 22, fast i avsnitt 2.1 Normer och värden. Den är sammanslagen med en riktlinje om att klargöra grundläggande demokratiska värderingar vilket är en följd av att vi inte längre behöver separata målområden för normer och värden respektive kunskaper, samt att det bidrar till att klargöra att skilda uppfattningar behöver sättas inom de ramar som ges av de värderingar som är en förutsättning för demokratin.
- Riktlinjen om att uppmärksamma sådant som påverkar möjligheter finns i Lgr 22, fast i avsnitt 2.1 Normer och värden. Den är omarbetad så att inte bara könsmönster lyfts fram.
- Riktlinjen om att eleverna ska ges studiero och mötas oberoende av skillnader i bakgrund är delvis ny. Det senare finns i Lgr 22, fast i avsnitt 2.1 Normer och värden. Studiero nämns i Lgr 22 bara i avsnittet om Rektorns ansvar, men vi menar att det även bör ingå i riktlinjerna för lärare (se även riktlinjen om effektiv hantering av tid och resurser ovan).
- Riktlinjen om att främja goda studievanor och studiefärdigheter är ny. Vi menar att den motiveras av den ökade kunskapsinriktningen. Ordet studievanor syftar till att tydliggöra att det inte enbart är fråga om studiefärdigheter som man kan plocka fram vid behov, utan även om regelbunden benägenhet att förbereda sig inför lektioner, genomföra läxor med mera.

Riktlinjer i Lgr 22 i avsnitt 2.2 Kunskaper som tagits bort och motiv till förändringar

- Riktlinjen om att ”Läraren ska ge utrymme för elevens förmåga att själv skapa och använda olika uttrycksmedel” har vi tagit bort. Vi menar att den är för diffus och gör sig bättre i kursplanerna,

utifrån ämnena och i relation till vad som är lämpligt på respektive stadium.

- Riktlinjen om att eleverna ska få ”pröva på olika arbetssätt och arbetsformer” har vi tagit bort eftersom olika arbetssätt och arbetsformer framgår av kursplanerna

Vi har även tagit bort riktlinjerna om att ”Läraren ska organisera och genomföra arbetet så att eleven:

- får stöd i sin språk- och kommunikationsutveckling
- får använda digitala verktyg på ett sätt som främjar kunskapsutveckling
- får möjligheter att arbeta ämnesövergripande”.

Den första riktlinjen menar vi redan täcks av de allmänna stödbestämmelserna eftersom språk- och kommunikationsutvecklingen ingår i kursplanernas mål och innehåll. Dessutom har vi föreslagit målet ”tidigt lär sig läsa, skriva och räkna samt vidareutvecklar sin förmåga att använda språk i tal och skrift och att i övrigt dra nytta av språk och matematiskt tänkande”, vilket synliggör vikten av språk- och kommunikationsutveckling.

Den andra riktlinjen menar vi är överflödigt eftersom det redan finns en riktlinje om att eleverna ska få använda läroböcker, läromedel och andra lärverktyg. Den tredje riktlinjen menar vi är rimlig att ta bort eftersom vi i avsnitt 5.4.3 i betänkandet föreslår att varje kursplan ska synliggöra respektive ämnes bidrag till de övergripande målen i läroplanen. På så sätt pekar kursplanerna ut hur ämnena bidrar till de gemensamma målen för grundskolan. Samtidigt avser vi inte med strykningen att ta bort skolornas praktiska möjligheter att arbeta ämnesövergripande, vilket kan vara viktigt inte minst i lågstadiet där det är vanligare att en lärare undervisar i flera ämnen.

Riktlinjer till rektorn

Vi har flyttat vissa riktlinjer från avsnittet 2.8 Rektorns ansvar i Lgr 22, se vilka i avsnitt 4.7 Rektorns ansvar för helheten i utbildningen.

Riktlinjer för alla som arbetar i skolan

Den första riktlinjen i vårt förslag är en sammanslagning av riktlinjerna i Lgr 22 om att ”samverka för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande” samt ”ta hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande”.

Övriga riktlinjer för alla som arbetar i skolan kommenterar vi ovan.

4.2 Elevernas ansvar och delaktighet

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Vi har ändrat rubriken från *inflytande* i Lgr 22 till *delaktighet*. Vårt förslag inleds på samma sätt som ingressen i Lgr 22. I den andra meningen har vi ändrat ”inflytande över utbildningen” till ”ansvarsfullt inflytande över den sociala, kulturella och fysiska skolmiljön”. Resten av ingressen i Lgr 22 har tagits bort.

I Lgr 22 finns det fyra mål: om att eleven tar ansvar, om att eleven visar respekt, om att eleven utövar ett allt större inflytande samt om att eleven utvecklar kunskaper och färdigheter inom demokrati. De två första har vi slagit ihop. Det tredje har vi tagit bort. Det fjärde har vi formulerat om och slagit ihop med riktlinjen om att eleverna behöver förberedas för delaktighet och medansvar samt rättigheter och skyldigheter. Vi har flyttat samtliga till avsnittet Skolans mål.

- Riktlinjen till alla som arbetar i skolan är kvar.
- Riktlinjen till lärare om att utgå från att elever kan och vill ta ansvar har vi tagit bort.
- Riktlinjen om att eleverna får ett ökande inflytande på arbetssätt, arbetsformer och undervisningens innehåll har vi flyttat till avsnitt 4.1 Utbildningens innehåll och undervisningens genomförande och ändrat så att den anger att eleverna, av läraren, ges ökande inslag av självständiga uppgifter och eget ansvar. Vidare har vi flyttat en formulering om att undervisningen ska bedrivas i demokratiska arbetsformer från avsnittet Rättigheter och skyldigheter i Lgr 22. Den är också ändrad till att ”Läraren ansvarar för undervisningens innehåll och utformning. Med detta som utgångspunkt ser läraren till att eleverna får öva på att själva ta ansvar och utöva inflytande i takt med deras ålder, mognad och

kunskaper i syfte att förbereda dem för att aktivt delta i samhällslivet.”

- Riktlinjen om att eleverna ska behandlas lika oavsett könstillhörighet är kvar, men den är omformulerad så att det framgår att läraren ska fördela elevernas utrymme i undervisningen rättvist.
- Riktlinjen om att eleverna ska få pröva olika arbetssätt och arbetsformer har vi formulerat om till att läraren ska ha en varierad undervisningsrepertoar, och den är flyttad till avsnitt 4.1 Utbildningens innehåll och undervisningens genomförande.
- Riktlinjen om att tillsammans med eleverna planera och utvärdera undervisningen har vi ersatt med formuleringen ”läraren ansvarar för undervisningens innehåll och utformning” samt ”Läraren ska se till att elevernas utrymme i undervisningen fördelas rättvist och att de ges möjlighet att uttrycka åsikter samt väga in dessa i förhållande till elevernas ålder och mognad.”

Motiv till förändringar

Vi menar att Lgr 22 inte i tillräcklig utsträckning klargör lärarens ansvar för undervisningen i relation till elevinflytande. Det kan leda till alltför långtgående tolkningar om hur ansvarsfördelningen för skolarbetet ska se ut. Sådana tolkningar kan dessutom försvaga den vetenskapliga grunden för undervisningen. Vi har därför formulerat om och preciserat ”inflytande över utbildningen”. I stället har vi tydliggjort att läraren ansvarar för undervisningens innehåll och utformning samt ser till att eleverna får öva på att själva ta ansvar och utöva medinflytande successivt och anpassat till deras ålder och mognad. Även uttrycket ”ansvarsfullt inflytande” ska ses mot denna bakgrund. Skälet till att vi strukit den andra halvan i ingressen i Lgr 22 är att innehållet överlappar med riktlinjerna.

Anledningen till att vi flyttat målen framgår i avsnitt 4.1 Utbildningens innehåll och undervisningens genomförande. Anledningen till att vi slagit samman vissa mål är att de överlappade med varandra och bidrog till målträngsel.

Riktlinjen om att utgå från att elever kan och vill ta ansvar har vi tagit bort eftersom den riskerar att leda till att för mycket ansvar läggs på eleverna, särskilt i yngre åldrar.

Skälet till att vi flyttat riktlinjen om ökande inflytande på arbetsätt, arbetsformer och undervisningens innehåll är att den är starkt undervisningsrelaterad. Ändringen motiveras av att dagens formulering är för långtgående i relation till lärarnas undervisning på vetenskaplig grund. Därför föreslår vi i stället att lärarens roll skrivs fram genom formuleringarna ”se till att elevernas utrymme i undervisningen fördelas rättvist” samt ”väga in dessa i förhållande till elevernas ålder och mognad”. Formuleringarna anger en miniminivå i förhållande till skollagens bestämmelse om särskild hänsyn till barnets bästa.⁵

Riktlinjen om att få pröva olika arbetsätt och arbetsformer är också flyttad och omformulerad eftersom den gäller undervisningen.

Skälet till att vi ändrat riktlinjen om att tillsammans med eleverna planera och utvärdera undervisningen är att även den är för långtgående i relation till lärarnas undervisning på vetenskaplig grund. I likhet med det ovanstående menar vi att ansvarsfördelningen framgår klarare utifrån utgångspunkten att läraren fördelar utrymme och väger in elevernas synpunkter.

I skollagen anges att barn och elever ska ges inflytande över utbildningen och att de fortlöpande ska stimuleras att ta aktiv del i arbetet med att utveckla den.⁶ I förarbetena står att det inte finns någon motsättning mellan barns och elevers rätt till inflytande och att lärare och förskollärare har ansvaret för undervisningen samt att det ligger i deras respektive uppdrag att bedriva verksamheten så att barnen och eleverna ges inflytande.⁷ Det är alltså tydligt att lärarna har ansvaret för undervisningen och att de ger elever inflytande, men att den konkreta utformningen av inflytandets omfattning behöver variera bland annat utifrån elevernas ålder. Under arbetets gång har vi fått en del reaktioner på att vi med förslagen förminskar elevinflytandets ställning. Vi menar att vi genom att tydliggöra ramarna för elevinflytande och klargöra ansvaret för undervisningen förhåller skrivningarna till skollagens bestämmelse, inklusive förarbetena, på ett rimligare sätt.

Samtidigt är skrivningarna utformade i enlighet med barnkonventionen och skollagens bestämmelse om särskild hänsyn till barnets bästa. I skollagen anges att barn ska ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör dem, och att barnets åsikter ska

⁵ 1 kap. 10 § skollagen (2010:800).

⁶ 4 kap. 9 § skollagen (2010:800).

⁷ Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*. S. 311.

tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.⁸ I barnrättskommitténs kommentarer till artikel 12 i barnkonventionen framgår att det ska finnas mekanismer för att få reda på barns åsikter och att dessa ska tillmätas betydelse. Där framgår också att rätten att fritt uttrycka sina åsikter innebär att det inte ska finnas påtryckningar och att barnet ska kunna välja om man vill utöva sin rätt att bli hörd eller inte. Om barnets ålder och mognad anges att det hänvisar till förmågor som måste bedömas för att kunna beaktas.⁹ Genom att förtydliga lärares roll och ansvar i dessa avseenden menar vi att förutsättningarna att leva upp till skollagens bestämmelse stärks.

4.3 Samspelet mellan skolan och hemmen

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

I Lgr 22 är rubriken Skola och hem. Den har vi ändrat till Samspelet mellan skolan och hemmen. Ingressen i Lgr 22 är kvar, men omarbetad. Vi har ändrat inledningen så att det framgår att hemmen har huvudansvaret för fostran medan skolan är ett komplement. Vi har formulerat om och utökat hela avsnittet så att det i högre utsträckning betonar ömsesidigt ansvar och vikten av konstruktivt samarbete för elevernas utveckling. Vi har dessutom lagt till en mening om att alla som arbetar i skolan ska bidra till att skolans värdegrund och ordningsregler upprätthålls, samt att tydlighet om ansvarsfördelning är nödvändigt för samarbete och för elevernas utveckling.

Vi har tagit bort skrivningar i Lgr 22 om att tillsammans utveckla skolans innehåll och verksamhet, om fortlöpande information samt om att läraren ska hålla sig informerad om elevens personliga situation.

Riktlinjen om att alla som arbetar i skolan ska "samarbeta med elevens vårdnadshavare så att man tillsammans kan utveckla skolans innehåll och verksamhet" har ändrats. Den lyder i stället "bidra till samarbete i fråga om elevernas fostran samt för att hävda och upprätthålla skolans värdegrund och ordningsregler".

Riktlinjen om att läraren ska samverka med och fortlöpande informera hemmen är kvar, men vi har tagit bort ordet "fortlöpande".

⁸ 1 kap. 10 § skollagen (2010:800).

⁹ FN:s kommitté för barnets rättigheter (2009): *Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 12 (2009). Barnets rätt att bli hörd*. CRC/C/GC/12.

www.barnombudsmannen.se/globalassets/dokument/barnkonventionen/allman-kommentarer/allman-kommentar-nr-12.pdf (hämtad 2024-11-07).

Riktlinjen om att läraren ska hålla sig informerad om elevens personliga situation är struken.

Vi har lyft in två riktlinjer om rektorns ansvar, se vidare i avsnitt 4.7 Rektorns ansvar för helheten i utbildningen.

Vi har genomgående ersatt ”föräldrar” med ”vårdnadshavare” samt i några fall ”hemmet” med ”vårdnadshavare”.

Motiv till förändringar

Rubriken är ändrad för att avspegla huvudpoängen med avsnittet, det vill säga det delade ansvaret. I Lgr 22 är en ömsesidig rollfördelning inte framskriven på samma sätt utan texten är mer ensidigt riktad mot att skolan ska tillhandahålla information för elevers och vårdnadshavares möjligheter att utöva sin rätt till inflytande. Vårt förslag innebär därmed en mer balanserad och rimligare framställning av roller, ansvarsfördelning och rättigheter kontra skyldigheter. Vårt förslag innebär också att vikten av gemensamt ansvar – som drar åt samma håll – för såväl skolan som hemmet betonas mer än i dag. Skälet är att vi bedömer att det är viktigt att skrivningarna inte uppmuntrar vårdnadshavare att ställa orimliga krav, vilket i sin tur gör att skolan kan behöva dra upp tydliga gränser för rollfördelningen.

Vi bedömer att riktlinjen om samarbete för att utveckla skolans innehåll och verksamhet är för generell, och har därför preciserat vad samarbetet gäller. I Lgr 22 finns dessutom en riktlinje under rubriken 2.1 Normer och värden som anger att läraren ska ”samarbeta med hemmen i elevernas fostran och klargöra skolans normer och regler som en grund för arbetet och för samarbete”. Vi bedömer att den ligger bättre under denna rubrik. Ordet ”fortlöpande” är borttaget mot bakgrund av att det redan finns bestämmelser om utvecklingssamtal, terminsbetyg, individuella utvecklingsplaner med mera. Orden ”iaktta respekt för elevens integritet” har tagits bort eftersom det redan framgår i del 1 Skolans värdegrund att detta värde ska ”präglade mötet mellan skolans personal, eleverna och hemmen”. Skälet till att vi ersatt ”föräldrar” och i några fall ”hemmet” med ”vårdnadshavare” är att det kan leda fel i förhållande till exempelvis elever med skyddad identitet.

Att vi har tagit bort skrivningarna om utveckling av skolans innehåll och verksamhet, information och elevens personliga situation motiveras huvudsakligen av att vi eftersträvat en tydligare rollfördelning samt att de bidrar till dokumentationsdrivande och långtgående ansvar som riskerar att ta tid från undervisningsuppdraget.

4.4 Elevernas övergångar

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Rubriken har ändrats till övergångar i plural. Ingressen i Lgr 22 är kvar, men bearbetad något textmässigt, med undantag för en mening om samverkan med de gymnasiala utbildningar som eleven fortsätter till, som vi tagit bort. Vi har lagt till att även skolor behöver samverka med varandra vid skolbyten. I detta avsnitt har vi eftersträvat renodling och vi har kunnat korta ner texten betydligt i jämförelse med Lgr 22.

I Lgr 22 riktar sig riktlinjerna endast till lärare. Det har vi ändrat på så sätt att även rektorns ansvar inom detta område finns med, se vidare 4.7 Rektorns ansvar för helheten. I övrigt är riktlinjerna kvar men något språkligt behandlade så att de passar in i en löptext.

Motiv till förändringar

Rubriken är ändrad för att spegla att riktlinjerna gäller konkreta övergångsprocesser. I Lgr 22 överlappar ingressen och riktlinjerna varandra. Genom att vi uttrycker hela detta stycke i löptext kan vi undvika det. Att vi tagit bort skrivningen om samverkan med gymnasiala utbildningar beror på att vi bedömt att den täcks in av den generella skrivningen om samverkan med övriga skolformer. Skälet till att vi lyft in riktlinjer om rektorns ansvar framgår i avsnitt 4.7.

Vi har övervägt att skriva specifikt om övergångar mellan skolformer, exempelvis mellan förskola och grundskola och mellan grundskola och gymnasieskola. Vi har dock kommit fram till att det är svårt att skriva om en övergång utan att skriva om alla, och har därför valt att föreslå generella formuleringar som är lika relevanta oavsett vilken slags övergång det är fråga om.

4.5 Elevernas studie- och yrkesvägledning

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Rubriken är ändrad från Skolan och omvärlden i Lgr 22. Innehållet i ingressen i Lgr 22 är kvar men något omformulerat, till exempel har vi lagt till att eleverna ska ges en konstruktiv bild av de möjligheter som finns i samhället. I Lgr 22 finns en mening om den obligatoriska skolans nära samverkan med de gymnasiala utbildningar som eleverna fortsätter till. Den har vi tagit bort. Vi har lyft fram att valen gäller både fortsatt utbildning och yrkesinriktning. I Lgr 22 finns även en riktlinje om att alla som arbetar i skolan ska ”verka för att utveckla kontakter med kultur- och arbetsliv, föreningsliv samt andra verksamheter utanför skolan som kan berika den som en lärande miljö”. Den har vi tagit bort.

I Lgr 22 finns det tre mål för eleverna. Dessa har vi flyttat till del 3 Skolans mål och skrivit ihop till en målpunkt.

Riktlinjerna i Lgr 22 för alla som arbetar i skolan är kvar, men formulerade i löptext.

Riktlinjerna för lärare i Lgr 22 anger att läraren ska ”bidra med underlag för varje elevs val av fortsatt utbildning” samt ”medverka till att utveckla kontakter med skolor, organisationer och andra”. De har ersatts av en riktlinje om att läraren ska utveckla elevernas förståelse för hur ämneskunskaper kan ha betydelse i arbetslivet.

Riktlinjerna för studie- och yrkesvägledare i Lgr 22 är kvar.

Vi har även lyft in riktlinjer till rektorn inom området, se avsnitt 4.7 Rektorns ansvar för helheten.

Motiv till förändringar

Vi har lagt till ”konstruktiv” för att understryka vikten av framtidstro och att motverka negativa mönster. Skälet till att vi tagit bort skrivningen om samverkan med gymnasiala utbildningar är att det redan framgår av riktlinjen ovan om samverkan med övriga skolformer. Skälet till att tagit bort skrivningarna om samverkan med verksamheter utanför skolan är dels att vi lagt till att skolan ska ge eleverna konkreta erfarenheter inom sådana områden i avsnittet Skolan står för kunskap och bildning, dels att samverkan framgår av riktlinjen till rektorn.

Skälet till att vi slagit ihop målpunkterna är att de överlappar med varandra.

Vi menar att den föreslagna riktlinjen för lärare om ämneskunskapernas betydelse i arbetslivet på ett bättre sätt lyfter fram lärarnas kunskapsuppdrag. Lärarnas huvudsakliga bidrag till elevernas studie- och yrkesvägledning ges via ämnesundervisningen.

Överlag har vi eftersträvat att koncentrera skrivningarna så att det ska framgå att skolan behöver ge eleverna en bred och framåt-syftande bild av samhällsföreteelser och tjänster, så att de kan bilda sig aktuella men också realistiska uppfattningar inför kommande studieval och i förlängningen val av yrkesinriktningar. Detta avspeglas även i skrivningarna om att skolan ska ge eleverna konkreta upplevelser inom olika samhällsområden i avsnittet om Skolans uppdrag. Motivet handlar ytterst om samhällets kompetensförsörjning.

Skälen för flytt av riktlinjer om rektorns ansvar framgår i avsnitt 4.7 Rektorns ansvar.

4.6 Lärarens betygssättning och bedömning

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Vi har ändrat rubriken så att det framgår att betygssättning och bedömning ligger under lärarens ansvar. Riktlinjerna uttrycks i löp-text och fokuserar på de mest väsentliga och allmängiltiga delarna inom området. Lgr 22 inleds med en ingress som förklarar vad betyg är. Detta har vi kvar, men formuleringen är uppdaterad för att stämma överens med vår struktur för kursplanerna. Vi tydliggör också att betygen sätts vid tiden för betygssättning, det vill säga i slutet av en termin eller i slutet av ämnet.

Lgr 22 har två mål för eleverna inom området som vi har strukit. Dessutom har Lgr 22 fyra riktlinjer för lärare. Den första anger att elevernas utveckling ska främjas genom utvecklingssamtal och den individuella utvecklingsplanen. Den har vi ersatt med en mer allmänt hållen skrivning om att lärare ska informera om studieresultat och utvecklingsbehov. Den andra riktlinjen i Lgr 22 anger att elevens kunskapsutveckling allsidigt ska utvärderas och redovisas muntligt och skriftligt. Den har vi ersatt med att läraren ska utgå från underlag som är relevanta i förhållande till kursplanen. Den tredje riktlinjen anger att läraren med utgångspunkt i föräldrarnas önskemål fortlop-

ande ska informera elever och hem. Den har vi ersatt med skrivningen ”Läraren ska klargöra för eleverna vilka bedömningsituationer som syftar till att utgöra väsentliga delar av betygsunderlaget. Med utgångspunkt i vad som stödjer varje elevs kunskapsutveckling ska läraren informera elever och vårdnadshavare om studieresultat och utvecklingsmöjligheter.” Den fjärde riktlinjen anger att läraren ska göra en allsidig bedömning i förhållande till betygskriterierna. Den har vi ersatt med formuleringen ”Läraren bedömer elevens kunskaper och färdigheter i relation till ämnets mål och innehåll för det aktuella stadiet samt gör en sammantagen bedömning av vilket betyg på skalan som bäst motsvarar dessa. Till stöd för det har läraren betygskriterier.”

Vi har dessutom lagt till en skrivning om att lärare behöver samverka med varandra lokalt för att göra betygssättningen så likvärdig som möjligt på skol- och ämnesnivå.

Motiv till förändringar

Att vi lägger till en skrivning om att betyg ska spegla elevers kunskaper vid tiden för betygssättningen motiveras av att det tydliggör att läraren inte kan avkrävas ”förhandsbetyg”.

Vi föreslår att stryka målen för eleverna eftersom de egentligen handlar om undervisning och kunskapsutveckling. Ytterligare ett skäl är att de bidrar till målträngsel och att de inte gynnar den tydligare kunskapsinriktning vi försöker åstadkomma. Man kan även fundera på hur logiskt det är att över huvud taget ha mål för eleverna inom detta område.

Förändringarna av den första riktlinjen motiveras med att utvecklingsamtal och den individuella utvecklingsplanen redan är reglerade på annan plats. I läroplanen fokuserar vi på det viktigaste, det vill säga att det sker en återkoppling från skolan till hemmen, medan formerna för detta kan framgå på annan plats i författningarna.

Förändringarna av den andra riktlinjen motiveras av att allsidig utvärdering har en delvis oklar innebörd i relation till bestämmelsen om sammantagen bedömning, som infördes 2020. Det framstår inte heller som motiverat att i läroplanen ange muntliga och skriftliga redovisningsformer – vad som är lämpliga former kan i stället framgå i kursplanerna utifrån varje ämnes karaktär.

Förändringarna av den tredje riktlinjen motiveras av att den ger vårdnadshavarna ett för stort inflytande, vilket är särskilt problematiskt utifrån tecknen på betygsinflation och otillbörlig påverkan på betygssättningen. Detta har påpekats i ett flertal kontakter utredningen haft. Däremot menar vi att man med fördel kan ange att lärare behöver vara tydliga med när bedömningar är särskilt viktiga för betygssättningen. Detta spelar roll för att minska stress och är en logisk konsekvens av motiven till förändringen i skollagen 2020 om att ta bort bestämmelsen om att ”ta hänsyn till all tillgänglig information”.

Förändringarna av den fjärde riktlinjen motiveras av att allsidig bedömning har en delvis oklar innebörd i relation till den ovan nämnda bestämmelsen om sammantagen bedömning. Den nya strukturen för kursplanerna gör även att vi behöver förmedla att huvudprincipen för betygssättningen är i vilken utsträckning elevernas kunskaper motsvarar mål och innehåll. Det gör att betygskriterierna får funktionen att hjälpa till med att tolka skalan i samband med den sammantagna bedömningen som läraren ska göra. Både vi och Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden¹⁰ föreslår att sammantagen bedömning ska gälla för hela betygsskalan.

Tillägget om att lärarna behöver samverka för lokal likvärdighet motiveras av att det är viktigt för att Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärdens förslag om justerade meritvärden ska fungera. Den utredningen lägger förslag som tar sikte på att stärka likvärdigheten på nationell nivå, men för att modellen ska fungera optimalt behöver även likvärdigheten inom skolorna stärkas. Vårt förslag här är tänkt att komplettera deras förslag om att införa en reglering om så kallade bedömningssamråd.

4.7 Rektorns ansvar för helheten i utbildningen

Beskrivning av texten i jämförelse med Lgr 22

Vi har ändrat rubriken så att den avspeglar innehållet i texten bättre. Riktlinjerna uttrycks i löptext i stället för en punktlista. I Lgr 22 anges i ingressen till punktlistan att rektorn ansvarar för verksamhetens inriktning mot de nationella målen. Detta är kvar, men skrivningarna om uppföljning och resultat har strukits mot bakgrund av att de redan framgår av ansvaret för målinriktning och dessutom

¹⁰ SOU 2025:18 *Ett likvärdigt betygssystem.*

bland annat av bestämmelserna om systematiskt kvalitetsarbete. Däremot har vi lagt till att med inriktning mot de nationella målen följer ett ansvar för att läroplanen förverkligas med undervisning av hög kvalitet. Riktlinjen om att ge personalen möjligheter till kompetensutveckling och kollegialt utbyte är kvar. Riktlinjen om att väga in lärares värdering av elevernas behov vid beslut om resursfördelning och stödåtgärder är kvar. Men den har skärpts till något och preciserats så att det framgår att skolans organisation avser elevgrupper, tjänste- och resursfördelning och stödåtgärder samt att lärarnas bedömningar ska ”vägas in” i stället för som i Lgr 22 ”anpassas till”.

Vi har genomgående ändrat så att rektorns ansvar i vårt förslag inte längre uttrycks i termer av att olika saker ska ”utvecklas”. I stället beskriver vi i vårt förslag att rektorn har ett generellt ansvar för att utveckla verksamheten, medan mer specifika skrivningar är formulerade mer rakt på sak.

Punkter som flyttats

Punkterna om strukturerad undervisning, tillgång till läromedel, tillgång till skolbibliotek, trygghet och studiero, elevhälsa och att elever ska få mötas oberoende av könstillhörighet har flyttats till avsnitt 4.1 Utbildningens innehåll och undervisningens genomförande.

Punkten om elevinflytande har flyttats till avsnitt 4.2 Elevernas ansvar och delaktighet. Punkterna om att informera vårdnadshavare och att upprätta kontakt med hemmet har flyttats till avsnitt 4.3 Samspelet mellan skolan och hemmen. Punkten om samarbete med övriga skolformer och fritidshemmet har flyttats till avsnitt 4.4 Elevernas övergångar. Punkterna om samverkan med skola och arbetsliv samt organisering av studie- och yrkesvägledning har flyttats till avsnitt 4.5 Elevernas studie- och yrkesvägledning.

Punkter som tagits bort

Punkterna om rektorns ansvar för kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer, om samordning av olika ämnesområden, om att integrera ämnesövergripande kunskapsområden som miljö, trafik med mera, om att utveckla samarbetsformer mellan skolan, förskoleklassen och fritidshemmet, om att utveckla skolans internationella kontakter samt om att informera personalen om internationella överenskommelser är borttagna.

Motiv till förändringar

Flytten av punkter till andra avsnitt motiveras med att det är mer stringent att ha en konsekvent tematisk struktur på riktlinjerna. Det är lättare att se sammanhanget när alla som arbetar i skolan, lärare och rektorn adresseras under samma rubrik.

Vi bedömer att punkterna om rektorns ansvar för kunskaps- och ämnesområden kan tas bort med hänvisning till att innehållet i dessa riktlinjer i stället går att skriva fram i kursplanerna. Behovet av ämnesintegrering ändras, vilket vi nämnt ovan, av våra förslag om en ny struktur i kursplanerna och därför behövs inte en specifik punkt om detta. Ämnesövergripande arbete i lågstadiet kan i stället, om det bedöms vara nödvändigt, adresseras i kursplanernas del om undervisningsstrategier. Riktlinjen om utveckling av samarbetsformer bedömer vi är överflödigt eftersom det finns en riktlinje om samarbete vid övergångar. Riktlinjerna om internationalisering bedömer vi har spelat ut sin roll och är formulerade så att de är svåra att leva upp till. Att vi har ändrat från att ”resursfördelningen och stödåtgärderna ska anpassas till den värdering av elevernas behov som lärare gör” till ”Vid beslut om skolans inre organisation och resursfördelning avseende elevgrupper, personal och stödåtgärder ska rektorn, inom givna ramar, väga in lärarnas bedömning av elevernas behov.” beror på att vi sett ett behov av att tydliggöra vilken slags beslut det kan vara fråga om, men också ett behov av att synliggöra att rektorn verkar inom ramar som beslutas på huvudmannanivå vilket gör att för starka skrivningar om lärarnas roll kan skapa svårhanterade situationer.

Att flertalet riktlinjer i Lgr 22 uttrycks som att rektorn ska ”utveckla” samarbetsformer, organisationen, samverkan och så vidare kan göra att man får intrycket av att det aldrig går att vara nöjd. Visserligen har rektorn självklart ett ansvar för att verksamheten utvecklas, men det kan bli märkligt om det tolkas som att även välfungerande delar av verksamheten inte duger. I värsta fall kan det leda till felprioriteringar inom verksamheterna. Avsnittet om rektorns ansvar i Lgr 22 är överlag långt, omfattande och innehåller riktlinjer med väldigt olika konkretionsgrad. Vi menar att överlastningen är särskilt allvarlig i detta avsnitt med de risker det innebär. Ändringarna handlar generellt om att rensa så att rektorn får rimligare förutsättningar att ta sitt ansvar.

Statens offentliga utredningar 2025

Kronologisk förteckning

1. Skärpta krav för svenskt medborgarskap. Ju.
2. Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. Ju.
3. Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte-reglerna. Fi.
4. Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. Fi.
5. Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. LI.
6. Plikten kallar! En modern personalförsörjning av det civila försvaret. Fö.
7. Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. KN.
8. Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. U.
9. På språklig grund. U.
10. En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. S.
11. Straffbarhetsåldern. Ju.
12. AI-kommissionens Färdplan för Sverige. Fi.
13. En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. Fi.
14. En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. KN.
15. Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare. Volym 1 och 2. S.
16. Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. Ju.
17. Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. LI.
18. Ett likvärdigt betygssystem. Volym 1 och 2. U.
19. Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. U.

Statens offentliga utredningar 2025

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling. En översyn av FoU-avdraget och expertskatte- reglerna. [3]

Moderna och enklare skatteregler för arbetslivet. [4]

AI-kommissionens Färdplan för Sverige. [12]

En effektivare organisering av mindre myndigheter – analys och förslag. [13]

Försvarsdepartementet

Plikten kallar! En modern personal- försörjning av det civila försvaret. [6]

Justitiedepartementet

Skärpta krav för svenskt medborgarskap. [1]

Några frågor om grundläggande fri- och rättigheter. [2]

Straffbarhetsåldern. [11]

Ett nytt regelverk för uppsikt och förvar. [16]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ny kärnkraft i Sverige – effektivare tillståndsprövning och ändamålsenliga avgifter. [7]

En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem. [14]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Avgift för områdessamverkan – och andra åtgärder för trygghet i byggd miljö. [5]

Anpassning av svensk rätt till EU:s avskogningsförordning. [17]

Socialdepartementet

En förändrad abortlag – för en god, säker och tillgänglig abortvård. [10]

Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare Volym 1 och 2. [15]

Utbildningsdepartementet

Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan. [8]

På språklig grund. [9]

Ett likvärdigt betygssystem Volym 1 och 2. [18]

Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande. [19]