

Lagrådsremiss

Tid för undervisningsuppdraget

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 29 januari 2026

Simona Mohamsson

Eva Lenberg
(Utbildningsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Lagrådsremissen innehåller förslag till ändringar i skollagen (2010:800) som syftar till att skapa bättre förutsättningar för lärare och förskollärare att utföra sitt undervisningsuppdrag och öka lärar- och förskolläraryrkets attraktivitet.

Det ska regleras i skollagen att det i lärares och förskollärares undervisningsuppdrag ingår undervisning samt planering och uppföljning av undervisningen. Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget.

Information om barnets eller elevens utveckling ska ges vid tillfällen som bestäms av personal på förskolan, fritidshemmet eller skolan, i stället för att den ska ges fortlöpande. Utvecklingssamtal ska äga rum minst en gång per läsår, i stället för en gång per termin och de skriftliga planerna ska fokusera på elevers kunskapsutveckling.

Var och en som verkar inom utbildningen ska främja de grundläggande demokratiska värderingarna och de mänskliga rättigheterna. Det ska förtydligas att all personal i verksamhet enligt skollagen ska vara skyldig att aktivt uppmärksamma och motverka kränkande behandling, sexuella trakasserier och trakasserier i verksamheten och se till att sådana händelser hanteras. Personalens skyldighet att anmäla kränkande behandling till rektorn ändras till en skyldighet att informera om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för allvarlig eller upprepad kränkande behandling. Skyldigheten ska även gälla alla fall där ett barn eller en elev anser sig utsatt för kränkande behandling av någon i personalen.

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

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	5
2.2	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	9
2.3	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)	11
3	Ärendet och dess beredning	20
4	God undervisning och arbetsmiljö förutsätter att lärare och förskolllärare får tid för undervisningsuppdraget.....	21
4.1	Det är fortsatt brist på behöriga lärare och förskolllärare	21
4.2	Det finns brister i lärares och förskolllärares arbetsmiljö och förutsättningar.....	22
4.3	Lärare och förskolllärare behöver förutsättningar att fokusera på huvuduppdraget	23
4.4	Lagrådsremissens disposition.....	24
5	Nuvarande reglering.....	24
5.1	Övergripande om skolformerna och om regleringen på skolområdet	24
5.2	Bestämmelser om undervisning	25
5.3	Garanterad undervisningstid.....	26
5.4	Dokumentation av barn och elevers utveckling och information till elever och vårdnadshavare	27
5.5	Syftet med och utformningen av utbildningen	28
5.6	Åtgärder mot kränkande behandling och diskriminering	29
5.7	Barnkonventionen	33
5.8	Andra planerade ändringar i skollagen som rör samma delar av regleringen.....	33
6	Tiden för undervisningsuppdraget ska regleras	34
7	Informations- och dokumentationsskyldigheten kopplad till undervisningsuppdraget ska minskas	50
7.1	Information ska ges vid tillfällen som bestäms av personal på förskolan, fritidshemmet eller skolan och det ska bli färre utvecklingssamtal	51
7.2	De skriftliga planerna ska fokusera på elevers kunskapsutveckling	59
8	Tydligare ansvar och minskad dokumentation vid kränkande behandling.....	63
9	Ikraftträdande.....	79
10	Konsekvenser av förslagen	82
10.1	Vilka berörs av förslagen?.....	82
10.2	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	83
10.3	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna.....	83
10.4	Konsekvenser för enskilda huvudmän.....	87

10.5	Konsekvenser för staten	88
10.6	Konsekvenser för barn och elever	90
10.7	Konsekvenser för skolans och förskolans personal	93
10.8	FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.....	95
10.9	Konsekvenser för jämställdhet	96
10.10	Konsekvenser för integration och utanförskap	96
10.11	Konsekvenser i förhållande till EU-rätten och dataskydd.....	97
11	Författningskommentar	98
11.1	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	98
11.2	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	105
11.3	Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	107
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkets attraktivitet (SOU 2025:26)	144
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag (SOU 2025:26).....	152
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2025:26).....	143
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2025:19).....	144
Bilaga 5	Betänkandets lagförslag (SOU 2025:19).....	152
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna (SOU 2025:19).....	153

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i skollagen (2010:800),
2. lag om ändring i skollagen (2010:800),
3. lag om ändring i skollagen (2010:800).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 1 kap. 5 §, 6 kap. 2, 3, 10 och 12 §§ och rubriken närmast före 6 kap. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 6 kap. 10 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

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 främja *de grundläggande demokratiska värderingarna* och de mänskliga rättigheterna.

Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

6 kap.

2 §

Detta kapitel har också till ändamål att motverka trakasserier och sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen (2008:567) på det sätt som anges i 10 §.

Bestämmelser om förbud m.m. mot diskriminering i samband med verksamhet enligt denna lag finns i diskrimineringslagen (2008:567).

Bestämmelser om förbud m.m. mot diskriminering, *inklusive trakasserier och sexuella trakasserier*, i samband med verksamhet enligt denna lag finns *i övrigt* i diskrimineringslagen.

3 §

I detta kapitel avses med

– *elev*: utöver vad som anges i 1 kap. 3 § den som söker annan utbildning än förskola enligt denna lag,

– *barn*: den som deltar i eller söker plats i förskolan eller annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap.,

– *personal*: anställda och uppdragstagare i verksamhet enligt denna lag, och

– *kränkande behandling*: ett uppträdande som utan att vara diskriminering enligt diskrimineringslagen (2008:567) kränker ett barns eller en elevs värdighet.

– *kränkande behandling*: ett uppträdande som utan att vara diskriminering, *inklusive trakasserier och sexuella trakasserier*, enligt diskrimineringslagen (2008:567) kränker ett barns eller en elevs värdighet.

Skyldighet att anmäla, utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling

Skyldighet att *aktivt motverka, informera om, anmäla, utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling*

10 §¹

All personal är skyldig att aktivt uppmärksamma och motverka kränkande behandling samt trakasserier och sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen (2008:567) i samband med verksamheten och se till att sådan behandling och sådana trakasserier hanteras.

En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn. En rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för allvarlig eller upprepad kränkande behandling eller allvarliga eller upprepade trakasserier eller sexuella trakasserier i samband med verksamheten är skyldig att informera rektorn om detta.

Personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling eller trakasserier eller sexuella trakasserier av någon i per-

sonalen är skyldig att informera rektorn om detta.

En rektor som får sådan information som avses i andra eller tredje stycket är skyldig att anmäla detta till huvudmannen.

Första stycket första och andra meningarna ska tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen (2008:567).

För verksamhet som avses i 25 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller *första och andra styckena* för den personal som huvudmannen utser.

För verksamhet som avses i 25 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller *andra–fjärde styckena i stället* för rektor den personal som huvudmannen utser.

10 a §

En huvudman som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för sådan kränkande behandling som avses i 10 § andra eller tredje stycket är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

När det gäller sådana trakasserier eller sexuella trakasserier som avses i 10 § andra eller tredje stycket finns det bestämmelser om utbildningsanordnarens utredningsskyldighet i 2 kap. 7 § diskrimineringslagen (2008:567).

12 §

Om huvudmannen eller personalen åsidosätter sina skyldigheter enligt 7, 8, 9, 10 eller 11 § ska huvudmannen dels betala skadestånd till barnet eller eleven för den kränkning som detta innebär, dels ersätta annan skada som har or-

Om huvudmannen eller personalen åsidosätter sina skyldigheter enligt 7 §, 8 §, 9 §, 10 § *andra–fjärde styckena*, 10 a § eller 11 § ska huvudmannen dels betala skadestånd till barnet eller eleven för den kränkning som detta

sakats av åsidosättandet. Skadestånd för kränkning i andra fall än vid repressalier lämnas dock inte, om kränkningen är ringa.

innebär, dels ersätta annan skada som har orsakats av åsidosättandet. Skadestånd för kränkning i andra fall än vid repressalier lämnas dock inte, om kränkningen är ringa.

Om det finns särskilda skäl, kan skadeståndet för kränkning sättas ned eller helt falla bort.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 2 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 § ska lyda ”Elevernans undervisningstid” och rubrikerna närmast före 16 kap. 17 §, 17 kap. 6 § och 17 a kap. 7 § ska lyda ”Utbildningens omfattning och elevernas garanterade undervisningstid”,

dels att det ska införas en ny paragraf, 2 kap. 12 a §, och närmast före 2 kap. 12 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §¹

I detta kapitel finns bestämmelser om

- huvudmän inom skolväsendet (2–8 a §§),
- kommuners resursfördelning (8 b §),
- ledningen av utbildningen (9–12 §§),
- lärare och förskollärare (13–24 §§),
- skolbibliotek (24 a–24 d §§),
- elevhälsa (25–28 §§),
- studie- och yrkesvägledning (29 och 30 §§),
- registerkontroll av personal (31–33 §§),
- nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare inom skolväsendet och annan kompetensutveckling (34–34 d §§), och
- lokaler och utrustning (35 §).

Lärares och förskollärares undervisningsuppdrag

12 a §

I lärares och förskollärares undervisningsuppdrag ingår undervisning enligt 1 kap. 3 § samt planering och uppföljning av undervisningen.

Regeringen får meddela föreskrifter om tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, same-

¹ Senaste lydelse 2024:1074.

skolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Regeringen får meddela föreskrifter om den minsta omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen i förskolan, fritidshemmet och kommunal vuxenutbildning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

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

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 3 §, 8 kap. 11 §, 10 kap. 12 och 13 §§, 11 kap. 15–16 a §§, 12 kap. 12–13 a §§, 13 kap. 12 och 13 §§, 15 kap. 20 §, 18 kap. 20 § och rubrikerna närmast före 8 kap. 11 §, 10 kap. 12 §, 11 kap. 15 §, 12 kap. 12 § och 13 kap. 12 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2025:729

Föreslagen lydelse

3 kap.

3 §

Vårdnadshavare för ett barn i förskolan samt eleven och elevens vårdnadshavare i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska *fortlöpande* informeras om barnets eller elevens utveckling.

Vårdnadshavare för ett barn i förskolan samt eleven och elevens vårdnadshavare i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska *vid tillfällen som bestäms av personal vid förskolan, fritidshemmet eller skolan* informeras om barnets eller elevens utveckling.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

Fortlöpande samtal och utvecklingssamtal

Samtal och utvecklingssamtal

11 §

Personalen ska föra *fortlöpande* samtal med barnets vårdnadshavare om barnets utveckling. Minst en gång varje år ska personalen och barnets vårdnadshavare *därutöver* genomföra ett samtal om barnets utveckling och lärande (utvecklingssamtal). Förskollärare har det övergripande ansvaret för utvecklingssamtalet.

Personalen ska föra samtal med barnets vårdnadshavare om barnets utveckling. Minst en gång varje år ska personalen och barnets vårdnadshavare genomföra ett samtal om barnets utveckling och lärande (utvecklingssamtal). Förskollärare har det övergripande ansvaret för utvecklingssamtalet.

10 kap.

Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan

Utvecklingssamtal och plan för kunskapsutveckling

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 dels tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll, dels 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 §

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 i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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,

I årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska dokumenteras i *planen för*

om rektorn beslutar det. Överens-
kommelser mellan läraren, eleven
och elevens vårdnadshavare vid
utvecklingssamtalet ska
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 *individ-
uella utvecklingsplanen* innehålla en
sammanfattning av vilka insatser i
form av särskilt stöd som eleven
behöver för att tillgodogöra sig de
kunskaper som i ämnenas kurs-
planer anges i den del som avser
mål och innehåll för aktuellt
stadium eller, i förekommande fall,
för aktuell årskurs.

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

kunskapsutveckling. Rektorn be-
slutar om utformningen av sådan
skriftlig information som ges i *den
planen*.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas
behöver inte den skriftliga *planen
för kunskapsutveckling* innehålla en
sammanfattning av vilka insatser i
form av särskilt stöd som eleven
behöver för att tillgodogöra sig de
kunskaper som i ämnenas kurs-
planer anges i den del som avser
mål och innehåll för aktuellt stad-
ium eller, i förekommande fall, för
aktuell årskurs.

11 kap.

Utvecklingssamtal och individuell
utvecklingsplan

Utvecklingssamtal och plan för
kunskapsutveckling

15 §

Minst en gång varje *termin* ska
läraren, eleven och elevens vård-
nadshavare ha ett utvecklings-
samtal om hur elevens kunskaps-
utveckling och sociala utveckling
bäst kan stödjas samt om vilka
insatser som behövs för att eleven
ska dels tillgodogöra sig de
kunskaper som i ämnenas eller
ämnnesområdenas kursplaner anges
i den del som avser mål och inne-
håll, dels i övrigt utvecklas så långt
som möjligt inom ramen för läro-
planen. Informationen vid utveck-
lingssamtalet 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 §.

Minst en gång varje *läsårs* ska
läraren, eleven och elevens vård-
nadshavare ha ett utvecklings-
samtal om hur elevens kunskaps-
utveckling och sociala utveckling
bäst kan stödjas samt om vilka
insatser som behövs för att eleven
ska dels tillgodogöra sig de
kunskaper som i ämnenas eller
ämnnesområdenas kursplaner anges
i den del som avser mål och inne-
håll, dels i övrigt utvecklas så långt
som möjligt inom ramen för läro-
planen. Informationen vid utveck-
lingssamtalet ska grunda sig på en
utvärdering av elevens utveckling i
förhållande till läroplanen.

I årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett *av utvecklings-samtalen*, i en skriftlig *individuellt utvecklingsplan*

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 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 i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

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

I årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska dokumenteras i *planen för kunskapsutveckling*. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *den planen*.

skolgång får ges även vid andra

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

16 a §

I årskurs 7–10 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 i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser 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 i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium.

I årskurs 7–10 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 *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *planen för kunskapsutveckling*.

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

12 kap.

Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan

Utvecklingssamtal och plan för kunskapsutveckling

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

Minst en gång varje *läsår* 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 dels tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll, dels 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 §

I årskurs 1–7 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 i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 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

ska dels tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll, dels 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.

I årskurs 1–7 ska läraren en gång per läsår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska dokumenteras i *planen för kunskapsutveckling*. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *den planen*.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga *planen för kunskapsutveckling* innehålla en sammanfattning av vilka in-

form av särskilt stöd som eleven behöver för att tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

Om en elev ges betyg i årskurs 6 och 7 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

satser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

13 a §

I årskurs 8–11 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 i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser 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 i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium.

I årskurs 8–11 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 *utvecklingssamtal* i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *planen för kunskapsutveckling*.

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

13 kap.

Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan

Utvecklingssamtal och plan för kunskapsutveckling

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 dels tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll, dels 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 §.

Minst en gång varje *läsåår* 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 dels tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll, dels 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.

13 §

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

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 dokumen-

I årskurs 1–6 ska läraren en gång per *läsåår*, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska dokumenteras i *planen för kunskapsutveckling*. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *den planen*.

teras 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 i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

20 §

Minst en gång varje *termin* ska rektorn se till att eleven ges en samlad information om elevens kunskapsutveckling och studiesituation (utvecklingssamtal).

En elevs vårdnadshavare ska få sådan information som avses i första stycket.

Minst en gång varje *läsår* ska rektorn se till att eleven ges en samlad information om elevens kunskapsutveckling och studiesituation (utvecklingssamtal).

18 kap.

20 §¹

Minst en gång varje *termin* ska rektorn se till att eleven i ett utvecklingssamtal ges samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation.

Utvecklingssamtalet ska genomföras med elevens individuella studieplan som grund. En elevs vårdnadshavare ska få sådan information som avses i första stycket.

Minst en gång varje *läsår* ska rektorn se till att eleven i ett utvecklingssamtal ges samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2028.

¹ Senaste lydelse 2012:109.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 1 juni 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av förskollärares och lärares administrativa uppgifter och lämna förslag för att minska den administrativa bördan. Syftet var att frigöra tid som förskollärare och lärare kan lägga på att planera och bedriva undervisning (dir. 2023:72). Regeringen beslutade den 27 juni 2024 om tilläggsdirektiv som innebar att utredaren även fick i uppdrag att föreslå hur förskollärares och lärares tid för planering, undervisning och uppföljning ska regleras (dir. 2024:64). Utredningstiden förlängdes samtidigt t.o.m. den 3 mars 2025. Utredningen, som tog sig namnet Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid, överlämnade den 3 mars 2025 betänkandet *Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkenas attraktivitet* (SOU 2025:26). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats. Utredningens förslag behandlas i denna lagrådsremiss.

Regeringen beslutade den 14 december 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att föreslå ändringar i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet i syfte att skapa bättre förutsättningar för elevers lärande och kunskapsutveckling. Detta skulle uppnås genom en tydlig kunskapsinriktning med fokus på fakta och ämneskunskaper och bättre anpassning efter barns kognitiva utveckling och skilda förutsättningar. Utredningen, som tog namnet Läroplansutredningen, överlämnade den 26 februari 2025 betänkandet *Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande* (SOU 2025:19). I denna lagrådsremiss behandlas de förslag i betänkandets avsnitt 4.2 som avser ändring av 1 kap. 5 § och 6 kap. 10 § skollagen. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 4*. Betänkandets lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats.

Lagrådsremissen föregås av en annan lagrådsremiss, *Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola*, i vilken det föreslås ändringar i delvis samma paragrafer i skollagen (2010:800) som det föreslås i denna lagrådsremiss. Förslagen i nämnda lagrådsremiss träder i relevanta delar i kraft samtidigt som de ändringar som föreslås i denna lagrådsremiss. Lagförslagen i denna lagrådsremiss har därför utformats med beaktande av förslagen i lagrådsremissen *Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola*.

4 God undervisning och arbetsmiljö förutsätter att lärare och förskollärare får tid för undervisningsuppdraget

Sverige behöver en stark kunskapsskola där alla elever ges förutsättningar att nå utbildningens mål samt en likvärdig förskola av god kvalitet där alla barn ges goda möjligheter för utveckling och lärande. Så är det dock inte i dag. Alltför många elever når inte målen för utbildningen. Våren 2025 var 15,9 procent av de elever som gick ut årskurs 9 inte behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan (15,6 procent av flickorna och 16,2 procent av pojkarna). Nästan 19 700 elever saknade därmed behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Vidare visar de internationella kunskapsmätningarna PISA (Programme for International Student Assessment) och PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) på försämringar i svenska elevers kunskaper inom både matematik och läsförståelse (PISA 2022 och PIRLS 2021).

Grunderna för barns kunskapsutveckling läggs redan i förskolan. När förskolan fungerar som bäst ger den alla barn som deltar i den en bra grund att stå på inför skolstarten. Även inom förskolan har det dock uppmärksamrats brister, bl.a. i undervisningen. Granskningar visar på stora kvalitetsskillnader mellan både huvudmän och förskolor. Det riskerar att leda till att vissa barn har bristande kunskaper och förmågor när de kommer till skolan och därför halkar efter redan från början.

Utbildningen i skolväsendet är av största betydelse för barns och elevers möjligheter till fortsatt lärande, etablering på arbetsmarknaden och att klara sig i livet. Utbildningen ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. I detta uppdrag har lärare och förskollärare en mycket betydelsefull roll eftersom de har ett särskilt ansvar för undervisningen. Lärare och förskollärare är den enskilt viktigaste faktorn för kvaliteten i undervisningen i skolväsendet. För att alla barn och elever ska ges stöd och stimulans för att utvecklas så långt som möjligt är det viktigt att det finns skickliga lärare och förskollärare som har goda förutsättningar och tid för undervisningsuppdraget.

4.1 Det är fortsatt brist på behöriga lärare och förskollärare

Det råder lärarbrist i det svenska skolväsendet. Enligt Statens skolverks Lärarprognos 2024 kommer det att finnas en brist på totalt ca 10 600 behöriga lärare och förskollärare 2038. Det behöver examineras totalt ca 145 100 lärare och förskollärare för att täcka behovet under perioden 2024–2038. Samtidigt väntas den beräknade examinationen endast uppgå till ca 134 500 lärare och förskollärare. I sammanhanget kan nämnas att en rapport från Sveriges Lärare visar att ca 35 000 examinerade lärare har valt att inte arbeta som lärare (Sökes: fler lärarkollegor - En studie av var lärare som lämnat skolan befinner sig på arbetsmarknaden [2023]).

Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) befolkningsframskrivningar kommer antalet barn och elever att minska de kommande åren. Det påverkar behovet av lärare som också beräknas minska i nästan alla skolformer under prognosperioden. Trots det visar prognosen alltså en fortsatt brist på nyutexaminerade behöriga lärare och förskollärare. Det kan delvis förklaras av att det redan i dag finns en lärarbrist i de flesta skolformer och att det finns ett stort antal lärare som saknar behörighet. I grundskolan var andelen lärare med legitimation och behörighet nästan 73 procent läsåret 2024/25. I gymnasieskolan var motsvarande siffra ca 85 procent. I förskolan hade ca 43 procent av personalen som arbetade med barn en förskollärarlegitimation 2024.

4.2 Det finns brister i lärares och förskollärares arbetsmiljö och förutsättningar

Antalet legitimerade lärare och förskollärare som väljer att lämna yrket har ökat. I Skolverkets undersökning Attityder till skolan som genomfördes 2024 anger nästan hälften av lärarna att de har övervägt att byta yrke under det senaste året. Enligt SCB skulle brister i arbetsmiljön kunna vara en förklaring till att fler lärare väljer att lämna yrket. Arbetsmiljön var den enskilt största förklaringsfaktorn till att lämna sitt arbete i skolan i SCB:s enkätundersökning ”Lärare utanför yrket” som genomfördes 2022. Bristande arbetsmiljö skulle även kunna vara en faktor som innebär att färre väljer att söka till en lärarutbildning.

Arbetsituationen för lärare kännetecknas av hög arbetsbelastning. Enligt den internationella studien TALIS (Teaching and Learning International Survey) som undersöker hur lärares och rektorers yrkesvardag ser ut, känner sig fyra av tio svenska högstadielärare stressade i arbetet (TALIS 2024). En liknande bild framträder i fackförbundet Sveriges Lärares rapport Med orimliga förutsättningar (2024). Här uppger lärarna att det största arbetsmiljöproblemet är den höga arbetsbelastningen.

Antalet uppgifter har ökat över tid

Det har under lång tid funnits signaler på att läraryrket har blivit alltmer krävande och mindre attraktivt som yrkesval. Villkoren för lärarna och förskollärarna har förändrats och gjort huvuduppgifter mer utmanande. Bland annat har den ökade mål- och resultatorienteringen lett till att lärare i dag arbetar mer med dokumentation, uppföljning och utvärdering än för några årtionden sedan. Lärare och förskollärare vittnar om att dagens system innebär att vårdnadshavares förväntningar har blivit alltmer styrande och skapar högre krav på tillgänglighet och möjligheter för vårdnadshavare att framföra synpunkter på undervisningen. Det finns också studier som pekar på att läraryrkets sociala dimension med inslag av fostran och omsorg expanderat under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet. Att elevsammansättningen har blivit mer heterogen och att det ställs högre krav på att skolan ska ge alla elever goda kunskaper har också bidragit till att förutsättningarna för det som ibland benämns lärares huvuduppgift, dvs. undervisningen, förändrats.

De förändringar som har skett över tid har sammantaget inneburit att lärares arbetsbelastning ökat, med nya eller förändrade arbetsuppgifter såväl inom som utanför huvuduppdraget. Bilden av att lärare förväntas utföra allt fler arbetsuppgifter framkommer i flera studier och rapporter. Det framgår också att lärare upplever frustration över att inte i tillräcklig utsträckning hinna med de arbetsuppgifter som hör till undervisningen. Av de som svarade på SCB:s enkätundersökning Lärare utanför yrket angav strax över 30 procent att de, när de arbetade som lärare senast, arbetade övertid varje eller nästan varje dag i veckan. Därutöver angav en lika stor andel att de arbetade över någon dag i veckan. Andelen som arbetade övertid minst en gång per vecka var högre bland kvinnor än bland män.

Ökad administration lyfts ofta som en av huvudorsakerna till att lärares tid inte räcker till för att bedriva en kvalitativ undervisning. I rapporter från såväl myndigheter som fackförbund framkommer att hög administrativ arbetsbelastning är den största orsaken till stress för olika lärarkategorier i skolväsendet. Mest tid åt administration ägnar lärarna i grundskolan, enligt en rapport från Statskontoret (Administrativa kostnader i kommunsektorn. En analys av statens styrning av kommuner och regioner 2022:9). Av de lärare som svarade på Lärarnas Riksförbunds arbetsmiljöundersökning 2022 ansåg 53 procent att hög administrativ arbetsbelastning var det största arbetsmiljöproblemet på den skola som de arbetade på.

Även undervisningstiden har ökat över tid

I Skolverkets undersökning Attityder till skolan har lärare i en öppen fråga fått svara på vilka orsaker det finns till att de känner sig stressade i arbetet. Ett ofta förekommande svar är att lärarna har alltför många undervisningstimmar. I de flesta länder är lärares undervisningstid reglerad antingen i författning eller i kollektivavtal. Så är det dock inte i Sverige. Fram till 1995 reglerades det antal undervisningstimmar en lärare var skyldig att genomföra i kollektivavtalen. I dag regleras inte antal undervisningstimmar i kollektivavtalen. Lärares årsarbetstid fastställs dock i kollektivavtalen. Enligt en undersökning genomförd av Lärarnas Riksförbund 2019 har den tid som lärare ägnar åt undervisning ökat sedan regleringen av undervisningsskyldigheten upphörde. Sammanställningen visar bl.a. att högstadielärare undervisade drygt två timmar mer i veckan 2019 än när undervisningsskyldigheten var reglerad. Klasslärarnas och gymnasielärarnas undervisningstid hade ökat i ungefär samma omfattning. Även TALIS visar att lärares undervisningstid i genomsnitt var betydligt högre 2024 när studien genomfördes jämfört med när antalet undervisningstimmar var reglerade.

4.3 Lärare och förskollärare behöver förutsättningar att fokusera på huvuduppdraget

För att undervisningen i skolväsendet ska leda till att barn och elever lär sig och utvecklas i enlighet med läroplanerna samt att fler elever når goda kunskapsresultat behöver lärare och förskollärare förutsättningar att fokusera på huvuduppdraget, dvs. undervisningen. De behöver bl.a. få tid att planera, genomföra och följa upp sin undervisning.

Det behövs även fler skickliga lärare och förskollärare som kan bidra till att alla barn och elever ges stöd och stimulans för att utvecklas så långt som möjligt. För att läraryrkena ska vara attraktiva, så att fler väljer en lärarutbildning, återvänder till yrket och stannar kvar i yrket, så behöver lärare och förskollärare ges en god arbetsmiljö och goda förutsättningar att genomföra sitt uppdrag.

Många av de lärare som har lämnat yrket kan tänka sig att återvända till skolan. Av SCB:s enkätundersökning Lärare utanför yrket framgår att mer än varannan lärare som lämnat yrket kan tänka sig att komma tillbaka till professionen. Faktorer som i hög utsträckning skulle bidra till att lärare väljer att återvända är bl.a. mer tid för att förbereda, genomföra och följa upp undervisningen, en rimligare arbetsbelastning och större möjligheter att styra över arbetssituationen. Det är även faktorer som har betydelse för att fler ska stanna kvar i yrket och att fler väljer att söka sig till det.

Att lärare och förskollärare ges en hållbar arbetssituation och goda arbetsvillkor är således avgörande för såväl undervisningens kvalitet som yrkenas attraktivitet.

4.4 Lagrådsremissens disposition

I denna lagrådsremiss lämnas förslag om en reglering av tiden för undervisningsuppdraget (avsnitt 6), minskad informations- och dokumentationsskyldighet kopplat till undervisningsuppdraget (avsnitt 7) och ett tydligare ansvar och minskad dokumentation vid kränkande behandling (avsnitt 8). Först lämnas dock en redogörelse för gällande rätt i avsnitt 5.

5 Nuvarande reglering

5.1 Övergripande om skolformerna och om regleringen på skolområdet

Det svenska skolväsendet omfattar skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad grundskola, specialskola, sameskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning (komvux). I skolväsendet ingår också fritidshemmet (1 kap. 1 § skollagen [2010:800]).

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

Förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan är obligatoriska skolformer. Förskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola och komvux är frivilliga skolformer.

I regeringsformen anges bl.a. att alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola (2 kap. 18 §). Skolväsendet regleras huvudsakligen i skollagen, men också genom förordningar där skolförordningen (2011:185), gymnasieförordningen (2010:2039) och förordningar om läroplaner är de mest centrala. Vidare finns regleringar i föreskrifter beslutade av Statens skolverk. Det finns även annan nationell lagstiftning som är viktig för skolväsendet, t.ex. arbetsmiljölagen (1977:1160), språklagen (2009:600) och diskrimineringslagen (2008:567).

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller vidare som lag i Sverige. Flera andra internationella konventioner som Sverige anslutit sig till är också viktiga inom skolväsendet, bl.a. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Beslutad ändring i skollagen som inte har börjat tillämpas än

Riksdagen har efter förslag i propositionen En tioårig grundskola beslutat att grundskolan ska utökas och bli tioårig genom att förskoleklassen upphör som skolform och ersätts av en ny första årskurs i grundskolan (prop. 2024/25:143, bet. 2024/25:UbU17, rskr. 2024/25:289). Även den anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan ska utökas med en ny första årskurs, så att den anpassade grundskolan blir tioårig, specialskolan elvaårig och sameskolan sjuårig. Ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas första gången i fråga om utbildning och annan verksamhet som bedrivs efter den 30 juni 2028.

I denna lagrådsremiss lämnas tre lagförslag. Det första lagförslaget (avsnitt 2.1) innebär ett tydligare ansvar och minskad dokumentation vid kränkande behandling (avsnitt 8). Det lagförslaget föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026, dvs. efter att regleringen om den tioåriga skolan har trätt i kraft, men före att den regleringen ska tillämpas. Det andra lagförslaget (avsnitt 2.2) innebär en reglering av tiden för undervisningsuppdraget (avsnitt 6) och föreslås träda i kraft den 1 juli 2027. Det tredje lagförslaget (avsnitt 2.3) innebär en minskad informations- och dokumentations-skyldighet kopplat till undervisningsuppdraget (avsnitt 7). Den regleringen ska samordnas med införandet av den tioåriga skolan och föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2028.

Som närmare redovisas i avsnitt 5.8 ska lagförslaget i avsnitt 2.3 även samordnas med lagförslag i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola.

5.2 Bestämmelser om undervisning

Det finns en särskild reglering i 2 kap. skollagen av vilka som får undervisa och anställas i skolväsendet (13–22 §§). Huvudreglerna är att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss

undervisning får bedriva undervisningen samt att endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning (13 och 20 §§). Vad som krävs för att en lärare ska vara behörig regleras i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare, den s.k. behörighetsförordningen,

Det finns vidare definitioner av termerna undervisning och utbildning i 1 kap. 3 § skollagen.

Med undervisning avses 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.

Med utbildning avses verksamhet som bedrivs av en huvudman enligt denna lag inom vilken barn eller elever deltar i undervisning och andra aktiviteter.

Som regeringen återkommer till i avsnitt 5.8 föreslås i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola en ändrad definition av undervisning som ska samordnas med införandet av den tioåriga grundskolan och därför föreslås träda i kraft den 1 juli 2028. Enligt den föreslagna nya lydelsen avses med undervisning processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen bestäms och leds av lärare eller förskollärare och som syftar till barns eller elevers utveckling och lärande mot mål som anges i denna lag samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen, genom att lärarna och förskollärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen eller eleverna. Syftet med ändringen är att tydliggöra att undervisningen bestäms och leds av lärare eller förskollärare.

5.3 Garanterad undervisningstid

I Sverige regleras inte hur mycket tid förskollärare och lärare ska lägga på undervisningen. Antalet undervisningstimmar för lärare bestäms på lokal nivå i skolorna eller av huvudmännen. Hur mycket tid som ska läggas på planering och uppföljning av undervisning är inte heller bestämt.

Till skillnad från lärarnas tid är elevernas rätt till en garanterad undervisningstid reglerad. Antalet undervisningstimmar skiljer sig åt för de olika årskurserna, stadierna och skolformerna. Det finns därtill reglering om läsårets omfattning och att det ska finnas ett schema för undervisningen (exempelvis i 10 kap. 5 § och 7 kap. 17 § skollagen och 3 kap. 6 § skolförordningen). Det finns inte någon reglering av antalet undervisningstimmar eller läsårets omfattning för förskolan, fritidshemmet eller kommunal vuxenutbildning (med undantag av utbildning i svenska för invandrare).

5.4 Dokumentation av barn och elevers utveckling och information till elever och vårdnadshavare

Information om barnets och elevens utveckling

I skollagen finns det skolformsövergripande bestämmelser i 1–7 kap. I 3 kap. finns bestämmelser om barns och elevers utveckling mot målen. Därefter följer de s.k. skolformskapitlen i 8–20 kap. där vardera skolform regleras i ett eller flera kapitel.

Enligt 3 kap. 3 § ska vårdnadshavare för ett barn i förskolan samt eleven och elevens vårdnadshavare i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan fortlöpande informeras om barnets eller elevens utveckling. Bestämmelsen omfattar inte komvux.

Fortlöpande samtal, information om barnets utveckling och utvecklingssamtal i förskolan

Utöver vad som gäller enligt 3 kap. 3 § skollagen ska personalen i förskolan fortlöpande föra samtal med barnets vårdnadshavare om barnets utveckling. Minst en gång varje år ska personalen och barnets vårdnadshavare därutöver genomföra ett samtal om barnets utveckling och lärande (utvecklingssamtal). Förskollärare har det övergripande ansvaret för utvecklingssamtalet (8 kap. 11 § skollagen).

Utvecklingssamtal i grundskolan och motsvarande skolformer, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan

I grundskolan och motsvarande skolformer, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska det genomföras ett utvecklingssamtal minst en gång per termin.

Skollagens skrivningar om utvecklingssamtalens syfte och innehåll är olika för olika skolformer. För förskolan och förskoleklassen anges att det ska handla om barnets respektive elevens utveckling och lärande. För grundskolan och motsvarande skolformer anges att utvecklingssamtalet ska handla 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. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen och betygskriterierna eller kriterierna för bedömning. För gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan anges att rektorn ska se till att eleven vid utvecklingssamtalet ges en samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation. Elevens vårdnadshavare ska också få sådan information. I anpassade gymnasieskolan ska utvecklingssamtalet genomföras med elevens individuella studieplan som grund (8 kap. 11 §, 9 kap. 11 §, 10 kap. 12 §, 11 kap. 15 §, 12 kap. 12 §, 13 kap. 12 §, 15 kap. 20 § och 18 kap. 20 § skollagen).

Skriftliga individuella utvecklingsplaner

När den tioåriga grundskolan har införts ska läraren i de obligatoriska skolformernas årskurs 1–6 (1–7 i specialskolan), dvs. i de årskurser som

det inte sätts betyg i, en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan dels ge omdömen om elevens kunskapsutveckling, dels sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 7 (årskurs 8 i specialskolan) 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. Överenskomelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska 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 (10 kap. 13 § och 12 kap. 13 § skollagen).

För elever i anpassade grundskolan och de elever i specialskolan som läser enligt anpassade grundskolans kursplaner finns det bestämmelser om att en skriftlig individuell utvecklingsplan även ska tas fram en gång per läsår vid ett av utvecklingssamtalen för årskurs 7–10 i anpassade grundskolan respektive årskurs 8–11 i specialskolan i de fall det inte sätts betyg. Detta gäller om eleven får undervisning i ett ämne som eleven eller vårdnadshavaren inte begär betyg i, eller ett ämnesområde (11 kap. 16 a § och 12 kap. 13 a § skollagen).

Regleringen av innehållet i de individuella utvecklingsplanerna för elever i årskurs 7–10 i anpassade grundskolan (8–11 i specialskolan) motsvarar i huvudsak de bestämmelser som avser årskurs 1–6 i anpassade grundskolan (1–7 i specialskolan). För de högre årskurserna finns dock inte bestämmelser om att den individuella utvecklingsplanen även får innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen om rektorn beslutar det.

5.5 Syftet med och utformningen av utbildningen

I 1 kap. skollagen finns en portalparagraf om syftet med utbildningen inom skolväsendet (4 §). Av den framgår att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska hämta in 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.

När det gäller utbildningens utformning slås det i 1 kap. 5 § fast 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 främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

5.6 Åtgärder mot kränkande behandling och diskriminering

Tidigare reglering

Bestämmelserna om att motverka diskriminering och annan kränkande behandling var tidigare samlade i lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever. Lagen benämns här barn- och elevskyddslagen. Lagen upphävdes den 1 januari 2009 och bestämmelserna i densamma delades upp på flera regelverk. De nuvarande bestämmelserna är dock fortfarande utformade på ett likartat sätt varför det nedan redogörs för tidigare förarbeten.

Barn- och elevskyddslagen trädde i kraft den 1 januari 2006 (prop. 2005/06:38, bet. 2005/06:UbU4, rskr. 2005/06:149) men upphävdes i samband med att den nya diskrimineringslagen (2008:567) trädde i kraft den 1 januari 2009 (prop. 2007/08:95, bet. 2007/08:AU7, rskr. 2007/08:219). Barn- och elevskyddslagen förbjöd dels diskriminering, dels vad som i lagen benämndes annan kränkande behandling. De bestämmelser i 2006 års lag som handlade om diskriminering flyttades över till den nya diskrimineringslagen medan de bestämmelser som handlade om annan kränkande behandling flyttades över till ett eget kapitel, 14 a kap., i den dåvarande skollagen (1985:1100). Bestämmelserna om kränkande behandling i 1985 års skollag flyttades i huvudsak oförändrade över till ett nytt kapitel, 6 kap., i den nuvarande skollagen (2010:800). Reglerna om anmälningsplikt var dock nya i 2010 års skollag (6 kap. 10 §) och saknar motsvarighet i diskrimineringslagen. Skolpersonal behöver således tillämpa två olika regelverk, dels 6 kap. skollagen, dels diskrimineringslagen.

Åtgärder mot kränkande behandling

I det inledande kapitlet i skollagen anges att var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna och aktivt motverka alla former av kränkande behandling (1 kap. 5 §).

Särskilda bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling finns i 6 kap. skollagen. Bestämmelserna tillämpas på utbildning och annan verksamhet enligt skollagen (6 kap. 1 §). Kapitlet ska tillämpas på all utbildning och annan verksamhet som regleras i skollagen, dvs. utbildning inom skolväsendet och i de särskilda utbildningsformer utanför skolväsendet som regleras i 24 kap. samt sådan annan pedagogisk verksamhet som regleras i 25 kap.

Med kränkande behandling avses ett uppträdande som utan att vara diskriminering enligt diskrimineringslagen (2008:567) kränker ett barns eller en elevs värdighet (6 kap. 3 §). Uppträdandet ska således inte ha samband med någon diskrimineringsgrund. I stället avses mobbning och liknande beteenden som kan utgöras t.ex. av tillmälen om övervikt, hårfärg eller att

någon anses vara en ”plugghäst”. Kränkande behandling kan även anses ha förekommit utan att den som kränker anger någon specifik egenskap hos det barn eller den elev som utsätts för kränkningar. Att man utan verbala nedsättande omdömen om exempelvis någons hårfärg eller klädsel t.ex. knuffar eller rycker någon i håret eller sätter krokben för personen i fråga kan också anses utgöra kränkande behandling i lagens mening. Även psykiska kränkningar genom t.ex. utfrysning omfattas av uttrycket kränkande behandling (se prop. 2005/06:38 s. 136–137 samt prop. 2007/08:95 s. 575).

Enligt 6 kap. 6 § skollagen har huvudmän inom skolväsendet en skyldighet att vidta aktiva åtgärder mot sådan kränkande behandling. Det är huvudmannens ansvar att se till att personalen fullgör de skyldigheter som anges i 6 kap., när den handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget (6 kap. 5 §). Huvudmannen ska också se till att det inom ramen för varje särskild verksamhet bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av barn och elever och att det genomförs åtgärder för att förebygga och förhindra att barn och elever utsätts för sådan behandling. Huvudmannen ansvarar för att det varje år upprättas en plan med en översikt över de åtgärder som behövs för att förebygga och förhindra kränkande behandling av barn och elever (6 kap. 6–8 §§). I skollagen finns även ett förbud för huvudmannen och personalen att utsätta elever för kränkande behandling (6 kap. 9 §).

I 6 kap. 10 § skollagen finns en anmälningsskyldighet för skolpersonalen och rektorn samt en utredningsskyldighet för huvudmannen. En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn. En rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Skyldigheterna i fråga om anmälan gäller också i förhållande till trakasserier och sexuella trakasserier, som är en form av diskriminering enligt diskrimineringslagen (6 kap. 10 § andra stycket).

Enligt skollagen ska bestämmelserna i paragrafens första stycke första och andra meningarna om personalens och rektorn anmälningsskyldigheter tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen. Vad som avses med begreppen trakasserier och sexuella trakasserier anges i 1 kap. 4 § diskrimineringslagen. En bestämmelse om utrednings- och åtgärdsskyldighet beträffande trakasserier och sexuella trakasserier finns i 2 kap. 7 § diskrimineringslagen. Enligt den bestämmelsen gäller att om en utbildningsanordnare får kännedom om att ett barn eller en elev, student eller studerande som deltar i eller söker till utbildningsanordnarens verksamhet anser sig i samband med verksamheten ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier, är utbildningsanordnaren skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden.

I verksamhet som avses i 25 kap. skollagen och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet finns det inte någon rektor. Därför gäller bestämmelserna för dessa verksamheter i stället för den personal som huvudmannen utser.

I skollagen finns ett repressalieförbud som innebär att huvudmannen eller personalen inte får utsätta ett barn eller en elev för repressalier på grund av att barnet eller eleven medverkat i en utredning enligt bestämmelserna i 6 kap. eller anmält eller påtalat att någon handlat i strid med bestämmelserna i kapitlet (6 kap. 11 §).

I 6 kap. 12 § regleras rätten till skadestånd för det fall huvudmannen eller personalen åsidosätter sina skyldigheter. Ett barn eller en elev har möjlighet att få skadestånd från huvudmannen om huvudmannen eller personalen åsidosätter någon av följande skyldigheter:

- skyldigheten att förebygga och förhindra kränkande behandling,
- skyldigheten att upprätta en plan mot kränkande behandling,
- förbudet mot att någon i personalen utsätter ett barn eller en elev för kränkande behandling,
- skyldigheten att anmäla, utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling, trakasserier och sexuella trakasserier, eller
- repressalieförbudet.

Skadestånd för kränkning i andra fall än vid repressalier lämnas inte, om kränkningen är ringa. Om det finns särskilda skäl kan skadeståndet för kränkning sättas ned eller helt falla bort.

Statens skolinspektion har tillsyn när det gäller de åtgärder mot kränkande behandling som regleras i 6 kap. skollagen (26 kap. 3 § skollagen). I en tvist om skadestånd får Skolinspektionen som part föra talan för ett barn eller en elev som medger det. För barn under 16 års ålder krävs vårdnadshavarens medgivande (6 kap. 15 § skollagen). Rättens avgörande i ett mål där Skolinspektionen för talan för ett barn eller en elev får överklagas av barnet eller eleven, om det får överklagas av myndigheten. När rättens avgörande i ett mål som avses i första stycket har vunnit laga kraft, får saken inte prövas på nytt på talan av vare sig barnet eller eleven eller Skolinspektionen (6 kap. 16 § skollagen).

Enligt förordningen (2011:556) med instruktion för Statens skolinspektion ska Barn- och elevombudet utföra de uppgifter som enligt 6 kap. skollagen ska ombesörjas av myndigheten när det gäller att tillvarata barns och elevers enskilda rätt (13 §). Barn- och elevombudet ska i detta arbete beakta myndighetens tillsyn enligt skollagen (14 §).

Åtgärder mot diskriminering

Av en inledande bestämmelse i skollagen framgår att alla – oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden – ska ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet om inte annat följer av särskilda bestämmelser i skollagen (1 kap. 8 § skollagen). I samma bestämmelse hänvisas det vidare till diskrimineringslagen, där det finns bestämmelser som har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter inom utbildningsområdet oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder.

I 2 kap. diskrimineringslagen finns bestämmelser om förbud mot diskriminering och repressalier. Med diskriminering avses direkt och indirekt diskriminering, bristande tillgänglighet, trakasserier, sexuella trakasserier och instruktioner att diskriminera (1 kap. 4 § diskrimineringslagen). Den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (utbildningsanordnare) får inte diskriminera något barn eller någon elev. Anställda och uppdragstagare i verksamheten ska likställas med utbildningsanordnaren när de handlar inom ramen för anställningen eller uppdraget (2 kap. 5 §). Förbudet hindrar inte tillämpning av bestämmelser som tar hänsyn till ålder i fråga om utbildning i förskolan, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan eller fritidshemmet, eller sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen, eller särbehandling på grund av ålder, om den har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet (2 kap. 6 §). Om en utbildningsanordnare får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier i samband med verksamheten, är utbildningsanordnaren skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden (2 kap. 7 §). En utbildningsanordnare ska inom ramen för sin verksamhet vidare bedriva ett arbete med aktiva åtgärder (3 kap. 16 §). Med aktiva åtgärder menas ett förebyggande och främjande arbete för att inom en verksamhet motverka diskriminering och på annat sätt verka för lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder (3 kap. 1 §). Arbetet med aktiva åtgärder innebär att det ska bedrivas ett förebyggande och främjande arbete genom att

1. undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten,
2. analysera orsaker till upptäckta risker och hinder,
3. vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och
4. följa upp och utvärdera arbetet enligt 1–3 (3 kap. 2 §).

Arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras fortlöpande. Åtgärder ska tidsplaneras och genomföras så snart som möjligt (3 kap. 3 §). Vidare ska utbildningsanordnaren ha riktlinjer och rutiner för verksamheten i syfte att förhindra trakasserier och sexuella trakasserier. Utbildningsanordnaren ska också följa upp och utvärdera sådana riktlinjer och rutiner (3 kap. 18 §).

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har tillsyn över att diskrimineringslagen följs. DO ska i första hand försöka få dem som omfattas av lagen att frivilligt följa den (4 kap. 1 § diskrimineringslagen). Vid överträdelse av 2 kap. diskrimineringslagen, dvs. förbud mot diskriminering och repressalier, kan en enskild få diskrimineringsersättning. Diskrimineringsersättningen har en dubbel funktion, dels ska den ersätta den kränkning som överträdelsen innebär, dels ska den avskräcka från diskriminering.

I en tvist om diskrimineringsersättning får DO eller en ideell förening under vissa uppräknade omständigheter, som part föra talan för ett barn eller en elev som medger det. För barn under 18 års ålder, som inte har ingått äktenskap, krävs vårdnadshavarens medgivande (6 kap. 2 § diskrimineringslagen).

5.7 Barnkonventionen

Sedan den 1 januari 2020 gäller Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter, nedan benämnd barnkonventionen, som svensk lag (lagen [2018:1197] om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter).

I artikel 28 finns ett starkt målstadgande där barnets rätt till utbildning erkänns. Innehållet i artikel 28 förtydligas i artikel 29 som anger att barnets utbildning ska syfta till att bl.a. utveckla barnets fulla möjligheter i fråga om personlighet, anlag och fysisk och psykisk förmåga samt förbereda barnet för ett ansvarsfullt liv i ett fritt samhälle.

I artikel 2 finns ett diskrimineringsförbud som är en ledande princip som ska reflekteras i tolkningen av de övriga artiklarna i konventionen. Artikel 2 kan sägas bestå av två delar. Första punkten rör tillämpningen av rättigheterna inom konventionen, att konventionen ska tillämpas utan åtskillnad baserad på de skyddade kategorierna. De skyddade kategorierna återges som barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt. Andra punkten är ett allmänt diskrimineringsförbud och ålägger staterna att upprätthålla ett skydd mot diskriminering.

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

Regeringen har beslutat lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola samma dag som denna lagrådsremiss. Det föreslås delvis ändringar i samma paragrafer i lagrådsremisserna.

I lagrådsremissen om läroplaner föreslås att de obligatoriska skolformerna ska ha samlade läroplaner med värdegrund, uppdrag, mål och riktlinjer för utbildningen, kursplaner, timplaner och betygs- och bedömningskriterier. Läroplanerna ska ha en tydlig kunskapsinriktning och beslutas i sin helhet av regeringen. En central utgångspunkt är att tyngdpunkten ska ligga på grundläggande kunskaper och färdigheter. Syftesparagrafen i skollagen (1 kap. 4 §) föreslås 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 om på det sätt som anges i avsnitt 5.2 i denna lagrådsremiss. Det föreslås även att olika bestämmelser i skollagen, bl.a. bestämmelserna om utvecklingssamtal och om skriftliga individuella utvecklingsplaner, 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. Lagförslagen föreslås träda

i kraft - i nu relevanta hänseenden - samma dag som de ändringar som i denna lagrådsremiss föreslås i de bestämmelser i skollagen som avser utvecklingssamtal och skriftliga individuella utvecklingsplaner (se avsnitt 7), dvs. den 1 juli 2028. Förslagen i lagrådsremissen om läroplaner har därför beaktats vid utformningen av lagförslaget i denna lagrådsremiss (se avsnitt 2.3).

6 Tiden för undervisningsuppdraget ska regleras

Regeringens förslag

Det ska regleras i skollagen vad som ingår i lärares och förskollärares undervisningsuppdrag. I undervisningsuppdraget ska det ingå undervisning samt planering och uppföljning av undervisningen.

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för undervisningsuppdraget och de olika delarna av uppdraget när det gäller grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om den minsta omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen i förskolan, fritidshemmet och kommunal vuxenutbildning.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att även förskoleklassen ska omfattas av regleringen.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslagen. Det gäller bl.a. *Arbetsmiljöverket*, *Sameskolstyrelsen*, *Skolväsendets överklagandenämnd*, *Mittuniversitetet*, *Malmö*, *Södertälje* och *Åstorps kommuner*, *Sveriges Lärare*, *Kommunal* och *Föräldraalliansen Sverige*. Det gäller även *Högskolan Kristianstad* som framför att en definition av undervisningsuppdraget och reglering av planeringstiden är viktiga steg mot en mer hållbar arbetsmiljö för lärare.

Södertälje kommun ser positivt på att undervisningsuppdraget definieras i skollagen men efterfrågar förtydligande av hur förslaget förhåller sig till annan tid, bl.a. förtroendearbetstid. Även *Malmö kommun* är generellt positiv men efterfrågar klargörande av vem det är som ska besluta om tiden för undervisningsuppdraget. *Sigtuna kommun* instämmer i förslagen och bedömer att reglerad tid kan bidra till goda arbetsvillkor och ett ökat fokus på undervisningen. Kommunen bedömer dock att tiden för lärare inom vuxenutbildning bör utredas vidare eller justeras och ser även en risk för att förslagen påverkar mentorsuppdraget. *Nykvarns kommun* bedömer att förslagen är rimliga ur ett arbetsmiljöperspektiv och att det kan bidra till

ökad kvalitet i undervisningen samt göra läraryrket mer attraktivt men ser att förslagen riskerar att skapa betydande bemanningsutmaningar.

Statens skolverk välkomnar förslagen men ser vissa utmaningar med utformningen. Myndigheten bedömer bl.a. att det är svårt att fullt ut överblicka följderna av en definition av undervisningsuppdraget. Det kan enligt Skolverket även vara svårt att göra gränsdragningen mellan undervisningsuppdraget och andra uppgifter. En reglering av undervisningsuppdraget bör vidare enligt myndigheten å ena sidan ge utrymme för flexibilitet, å andra sidan inte medge alltför stora skillnader i tillämpningen. Några remissinstanser har synpunkter på vad som bör ingå i undervisningsuppdraget. Exempelvis anser *Göteborgs universitet*, som generellt är positiv, att kompetensutveckling inom ramen för professionsprogrammet också ska inkluderas.

Vuxenutbildning i samverkan ifrågasätter hur utbildning på entreprenad ska följas upp eftersom det är en annan aktör än huvudmannen som har arbetsmiljöansvaret.

Flera remissinstanser ställer sig bakom utredningens intention att skapa förutsättningar för en god arbetsmiljö för lärare och att öka yrkets attraktivitet men avstyrker eller har starka invändningar mot förslagen. Det gäller bl.a. *Statens skolinspektion* som delar utredningens uppfattning att det är en central förutsättning för kvalitet i undervisningen att förskollärare och lärare ges rimlig tid för sitt uppdrag. Myndigheten avstyrker dock förslagen och ser bl.a. svårigheter att bygga regleringen på ett undervisningsbegrepp som redan är svårtolkat. *Lunds kommun* anser att en reglering av lärares undervisningstid skulle främja likvärdigheten mellan kommunala och fristående huvudmän. Kommunen anser dock att förslagen inte i tillräckligt hög grad tar hänsyn till de pedagogiska och sociala uppdrag som ligger utanför undervisningsuppdraget. Även *Kävlinge kommun* är positiv till intentionerna men anser att förslagen riskerar att påverka utbildningens kvalitet negativt och menar att de inte tar hänsyn till ett antal viktiga faktorer som påverkar lärares behov av planeringstid. Kommunen bedömer även att förslagen riskerar att minska rektorns möjlighet att leda verksamheten utifrån den specifika enhetens behov. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, som avstyrker förslagen, har liknande invändningar och anser att definitionen av undervisningsuppdraget kan leda till en alltför snäv begränsning av förskollärares och lärares uppdrag. SKR framför vidare att rektor behöver ha möjligheter att omfördela arbetsuppgifter utifrån situationer som uppkommer i verksamheten och att förslagen bl.a. försvårar möjligheten att arbeta i halvklass. *Vadstena kommun* bedömer att förslagen kommer leda till ett behov av att rekrytera fler lärare och att det finns en risk att elever kommer undervisas av obehöriga lärare i högre utsträckning. *Karlshamns kommun* ser negativt på individualiseringen av förskollärares planeringstid eftersom summan av planeringstid kan bli högre på en förskola med många förskollärare och lägre på en förskola med färre förskollärare. *Idéburna Skolors Riksförbund*, som avstyrker förslagen, ser stora risker för framtida arbetsplatskonflikter och anser att idéburna huvudmän bör undantas.

Flera remissinstanser avstyrker förslagen bl.a. eftersom de bedömer att det utgör en inskränkning i arbetsledningsrätten och att frågan bör avgöras av arbetsmarknadens parter. Det gäller bl.a. *SKR*, *Almega Utbildning*, *Kumla kommun* och *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)*.

Göteborgs kommun, som avstyrker, anser att förslagen innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Kommunen ser svårigheter med att huvudmän förväntas ta fortsatt ansvar för kvalitet och innehåll i skolverksamheten liksom ansvar för arbetsmiljön samtidigt som utrymmet att styra över verksamheten begränsas kraftigt.

Skälen för regeringens förslag

Undervisning av likvärdig kvalitet förutsätter att alla lärare har goda förutsättningar för sitt uppdrag

Ett övergripande mål i skollagen är att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 9 §). Kommuner och andra huvudmän har ett uttalat ansvar för utbildningens kvalitet och likvärdighet. Alla huvudmän måste således erbjuda utbildning av sådan kvalitet att barn, ungdomar och vuxna får likvärdiga förutsättningar för att nå utbildningens mål. Alla barn och elever ska få möjlighet att utvecklas så långt som möjligt utifrån sina egna förutsättningar.

Även om det råder stor enighet om lärares och förskollärares betydelse för elevers och barns lärande och utveckling så saknas ett nationellt likvärdigt sätt att ge lärare och förskollärare goda förutsättningar för arbetet med sitt huvuduppdrag. I dag finns det t.ex. inga nationella regler för hur mycket undervisning som en och samma lärare förväntas genomföra eller vilken tid som lärare och förskollärare ska få till att planera och följa upp sin undervisning. Det innebär att olika lärare kan ha mycket olika förutsättningar. Det kan i sin tur leda till att kvaliteten på den undervisning som elever får varierar mellan olika skolor och huvudmän, även när undervisningen bedrivs av behöriga och skickliga lärare. Avsaknaden av nationella regler för lärares och förskollärares förutsättningar för undervisningsuppdraget medför därför utmaningar med att leva upp till skollagens krav på att alla barn och elever ska ges en likvärdig utbildning, oavsett var i landet som utbildningen anordnas.

Undervisningsuppdraget är ett vidare begrepp än undervisning

Antalet arbetsuppgifter som lärare förväntas utföra har ökat över tid och det finns allt mindre tid över till huvuduppdraget, dvs. undervisningen. Det förekommer att lärare och förskollärare i dag även gör sådant som visserligen kan vara viktigt och bra men som mycket väl skulle kunna utföras av annan personal. Det kan t.ex. handla om att vara rastvakt, kopiera, vaktmästarsysslor, logistik vid utflykter men också att möblera om, städa klassrum, ta hand om blommor och skotta snö. Många av dessa uppgifter måste göras av någon på skolan eller förskolan för att den vardagliga verksamheten ska fungera och för att utbildningen ska hålla en god kvalitet. Det är dock viktigt att lärares och förskollärares tid används på det sätt som bäst gynnar verksamheten, barnen och eleverna, särskilt eftersom det råder brist på behöriga lärare och förskollärare. Regeringen bedömer att lärares och förskollärares huvuduppgift är undervisningen och uppgifter som hör till undervisningen samt att det uppdraget bör värnas. Det är viktigt för att lärare och förskollärare ska kunna genomföra en undervisning av god kvalitet och samtidigt ha en dräglig arbetssituation.

Som framgår av avsnitt 5.2 definieras undervisning i skollagen som 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 lagen och som syftar till utveckling och lärande genom att *barn eller elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden* (1 kap. 3 §). I lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, som regeringen har beslutat samma dag som denna lagrådsremiss föreslås bl.a. att denna definition ska ändras till att innebära processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen *bestäms och leds av lärare eller förskollärare* och som syftar till barns eller elevers utveckling och lärande mot mål som anges i skollagen samt i förordningar och andra författningar som ansluter till lagen, *genom att lärarna och förskollärarna förmedlar och förankrar kunskaper och värden hos barnen eller eleverna*. Ändringen tydliggör bl.a. att det är lärarna som leder och ansvarar för undervisningens utformning och innehåll utifrån de mål som anges i skollagen, läroplaner och andra styrdokument. Undervisning är ett snävare begrepp än utbildning. Med utbildning avses i skollagen verksamhet som bedrivs av en huvudman enligt denna lag inom vilken barn eller elever deltar i undervisning och andra aktiviteter (1 kap. 3 § skollagen). Genomförandet av undervisningen är otvivelaktigt den mest centrala delen av lärares och förskollärares uppdrag.

Det finns även vissa andra viktiga uppgifter som lärare och förskollärare gör utanför lektioner eller andra lärtillfällen, som inte är undervisning, men som kan anses höra nära ihop med undervisningen, t.ex. eftersom de är nödvändiga för att undervisningen ska kunna genomföras med god kvalitet eller som rör att förmedla resultatet av undervisningen i form av elevers utveckling mot målen, t.ex. betygsättning. Som framförs av *Malmö kommun* är exempelvis planering och utvärdering av undervisningen en central del av lärares uppdrag. Det saknas idag bestämmelser i skollagen och andra författningar som beskriver vilka dessa uppgifter är och det kan göras olika bedömningar av vilka uppgifter som hör ihop med undervisningen och som därför kan anses ingå i lärares och förskollärares bredare undervisningsuppdrag och vilka som i stället är andra uppgifter inom utbildningen. Regeringen bedömer därför att skollagens definition av undervisning inte är en tillräcklig utgångspunkt för att ge en enhetlig förståelse för lärares och förskollärares hela undervisningsuppdrag. Det finns därför skäl att reglera vilka ytterligare delar, utöver genomförandet av undervisningen, som bör anses ingå i undervisningsuppdraget.

En undervisning av god kvalitet förutsätter i de flesta fall planering. Ibland kan undervisning visserligen ske spontant, det är t.ex. vanligt i förskolan och fritidshemmet. Regeringen bedömer dock att det i de allra flesta fall är en förutsättning för en undervisning av god kvalitet att det sker en planering. Med planering åsyftas det arbete som en lärare och förskollärare behöver göra inför lektioner eller lärtillfällen. Det är lärarna och förskollärarna som har ansvaret för sin egen undervisning (2 kap. 15 § skollagen) och därmed även för planeringen. Här ryms såväl praktiska förberedelser som didaktiska val, grovplanering och detaljplanering. Det handlar t.ex. om arbetet med att utforma en lektion utifrån läroplanen. Det är även viktigt att läraren i planeringen har förutsättningar för att se till att undervisningen vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet. Regeringen har bl.a. gett Skolverket uppdrag med syfte att erbjuda

skolväsendet ett ännu mer relevant och ändamålsenligt stöd, som vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet (U2024/01246). Undervisningen behöver även utgå från den grupp av barn eller elever som ska undervisas. I planeringen behöver således även behov och förutsättningar som finns i barn- eller elevgruppen beaktas. Samarbete med andra lärare liksom med elevhälsans professioner kan därför vara en del av planeringen. Varje undervisningstillfälle kan därtill innebära behov av praktiskt förarbete, som att ställa fram och göra i ordning de lärverktyg som ska användas under lektionen. För lärare i vissa ämnen, exempelvis för lärare i de praktisk-estetiska ämnena och vissa yrkesämnena, kan det vara ett omfattande arbete att förbereda utrustning och material.

Det måste även ske ett visst efterarbete till undervisningen, t.ex. behöver lärare följa upp vad eleverna lärt sig på lektionerna och vad som kan behöva repeteras vid kommande lektioner för att de ska kunna nå målen. Att en sådan uppföljning sker är en förutsättning för såväl en fortsatt undervisning av god kvalitet, som den återkoppling som eleverna ska få. I undervisningsuppdraget bör således även uppföljning ingå. Uppföljning omfattar det arbete som lärarna och förskollärarna utför genom att på olika sätt reflektera över och dokumentera effekterna av undervisningen. Uppföljningen börjar redan i genomförandet tillsammans med barnen och eleverna, fortsätter med att läraren eller förskolläraren ofta gör snabba reflektioner kring hur undervisningen fungerade och slutligen med att de gör en mer systematisk analys kring undervisningen och dokumenterar barnens och elevernas utveckling och lärande. Analysen ligger till grund för såväl utvecklingen av den egna undervisningen, den långsiktiga grovplaneringen och detaljplaneringen, som för samtal och återkoppling av utveckling och resultat till elever och vårdnadshavare. I uppföljningen ingår därmed bedömning av elevers kunskaper, t.ex. att rätta prov, och betygsättning.

Regeringen anser i likhet med *Högskolan Kristianstad* att en definition av undervisningsuppdraget som inkluderar planering och uppföljning kan bidra till ökad tydlighet och möjlighet till likvärdighet inom såväl förskola som skola. Regeringen bedömer mot den bakgrunden att det finns starka skäl för att det ska tydliggöras att det i lärares och förskollärares undervisningsuppdrag utöver genomförandet ingår planering och uppföljning av undervisningen. Det innebär att arbetsuppgifter som inte hör till dessa områden faller utanför undervisningsuppdraget.

Lunds kommun anser att förslagen inte i tillräckligt hög grad tar hänsyn till de pedagogiska och sociala uppdrag som ligger utanför undervisningsuppdraget. Som regeringen redovisat ovan och i avsnitt 5.2 görs det i 1 kap. 3 § skollagen skillnad mellan undervisning och utbildning. Med utbildning avses ”verksamhet som bedrivs av en huvudman enligt denna lag inom vilken barn eller elever deltar i undervisning och andra aktiviteter”. I 1 kap. 4 § anges syftet med utbildningen, bl.a. att den ska främja barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Det anges vidare att utbildningen också syftar till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarskännande individer och medborgare. Regeringen konstaterar att undervisningsuppdraget inte helt kan eller bör skiljas från det bredare syften med utbildningen, bl.a. eftersom undervisningen är en integrerad del av utbildningen i sin helhet och ska

bidra till syftet med utbildningen. I lärares uppdrag kommer det alltid att ingå t.ex. mer relationella och sociala aktiviteter, som att småprata med elever om undervisningen eller i syfte att bygga goda relationer. Lärarens och förskollärarens uppgift är dock speciell i förhållande till andra yrkesgrupper i skolväsendet på så vis att det finns en särskild reglering i skollagen om vilka som får undervisa i förskolan och skolan. Som huvudregel får endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning bedriva undervisningen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för att vara behörig att bedriva viss undervisning i skolväsendet och det finns i förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare en omfattande reglering om vad som krävs för att vara behörig att bedriva viss undervisning. Det är väsentligt att det tydliggörs vad som ingår i undervisningsuppdraget och att lärare och förskollärare får tillräckligt mycket tid för att utföra alla delar av detta uppdrag, särskilt med hänsyn till att det råder brist på behöriga lärare och förskollärare. Som framförs av *Kommunal* finns det även andra yrkesgrupper på skolan och förskolan som har socialt och pedagogiskt ansvar och som bidrar till barnens och elevernas möjlighet att lära och utvecklas. Trots att t.ex. relationella och sociala aktiviteter utanför undervisningen är en viktig del av utbildningen bör de således inte betraktas som en del av undervisningsuppdraget.

Några remissinstanser, bl.a. *Skolverket*, ser att det kan vara svårt att göra gränsdragningar mellan undervisningsuppdraget och andra uppgifter. *Skolinspektionen* har liknande invändningar och anser att undervisningsbegreppet är svårtolkat och att det är svårt med en reglering av undervisningsuppdraget som bygger på begreppet. Som nämnts tidigare föreslår regeringen i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola en ny definition av termen undervisning som tydliggör att det är läraren som bestämmer om och leder undervisningen. Samtidigt föreslås att skrivningar om vårdnadshavares och elevers inflytande tonas ned såväl i skollagen som i de nya läroplanerna för grundskolan och motsvarande skolformer. Regeringen anser att den nya definitionen tillsammans med en reglering av vad som ingår i undervisningsuppdraget kommer att bidra till en ökad tydlighet av vad som ingår i undervisningsuppdraget i förhållande till andra uppgifter. Många andra uppgifter bör utföras av annan personal för att värna lärares tid. Det finns dock uppgifter som inte ingår i undervisningsuppdraget men som det ändå är lämpligt att en lärare utför. Det kan gälla sådant som kräver en god pedagogisk förmåga men som är skolans snarare än lärarens ansvar. Exempel på det är uppdrag som ämnesansvarig lärare eller särskilda utvecklingsuppdrag för att förbättra undervisningen på skolan. Sådana uppdrag ligger nära undervisningen men bör enligt regeringen vara skilt från lärarens eget undervisningsuppdrag. Regeringen anser vidare, till skillnad från *Göteborgs universitet*, att kompetensutveckling inte är en del av undervisningsuppdraget. Även om det är viktigt och kan ha betydelse för en lärares förmåga att genomföra undervisning av god kvalitet så är det inte en del av vare sig planeringen, genomförandet eller uppföljningen av undervisningen. Med det sagt vill regeringen betona att huvudmannen ska se till att legitimerade lärare och förskollärare ges möjlighet att delta i kompetensutveckling inom det nationella professionsprogrammet (2 kap. 34 a § skollagen). Även gemensam

ämneshutveckling är sådant som har en koppling till undervisningen men som inte heller bör anses ingå i undervisningsuppdraget. Även om det således finns uppgifter som ligger utanför undervisningsuppdraget men som bör hanteras av lärare, bedömer regeringen att planering, genomförande och uppföljning av undervisning är av sådan central betydelse för undervisningens kvalitet och för barn och elevers lärande och utveckling att de bör ha en särställning i lärares uppdrag. Ett tydliggörande av dessa centrala delar kan bidra till att undervisningsuppdraget fredas och ge vägledning i vilka andra arbetsuppgifter som kan behöva prioriteras ned eller omfördelas till annan personal än lärare och förskollärare. Det bör därför tydliggöras i skollagen att i undervisningsuppdraget ingår planering, genomförande och uppföljning av undervisningen.

Tiden för undervisning behöver regleras

Om en likvärdig utbildning för barn och elever ska kunna säkerställas behöver likvärdigheten i lärares och förskollärares förutsättningar stärkas. Det kan konstateras att avtalen mellan arbetsmarknadens parter inte reglerar antalet undervisningstimmar som lärare ska ha. I dag finnas det stora skillnader när det gäller hur många undervisningstimmar en heltidsanställd lärare ska genomföra. Det finns i praktiken många olika slags riktmärken och schabloner som ligger till grund för hur lärares undervisningstid fastställs lokalt. Skillnaderna framträder såväl mellan huvudmän som mellan skolor med samma huvudman. För den lärare som har många undervisningstimmar kan tiden bli knapp och det kan vara svårt att hinna med planering och uppföljning men även andra viktiga arbetsuppgifter som bidrar till utbildningens kvalitet, t.ex. fortbildning och ämnesansvar. Detta kan få negativa effekter på såväl elevers utveckling och lärande som på lärares arbetssituation. Regeringen bedömer i likhet med *Arbetsmiljöverket* att det finns ett stort generellt behov av att förbättra lärares och förskollärares arbetsmiljö. Studier visar att många lärare är stressade och anser att de inte alltid hinner göra det som behövs för att undervisningen ska ha en god kvalitet, t.ex. planera och följa upp sin undervisning. I många andra länder är lärares undervisningstid reglerad vilket kan antas bidra till att lärare får rimliga förutsättningar och att det inte blir för stora skillnader mellan olika skolor och lärare. Sverige framstår som ett undantag då det internationellt är vanligare att ha någon form av reglering av lärares undervisningstid än att inte ha det. Även i Sverige var undervisningstiden fram till 1995 reglerad i kollektivavtal. Sedan regleringen upphörde har lärares undervisningstid ökat. Regeringen bedömer att avsaknaden av nationella bestämmelser om lärares undervisningstid har bidragit till att likvärdigheten och lärares förutsättningar har försämrats. Regeringen bedömer vidare att det behövs insatser för att säkerställa att lärare hinner göra det som är nödvändigt för att genomföra en undervisning av god kvalitet. I likhet med bl.a. *Sigtuna kommun* anser regeringen att reglerad tid kan bidra till goda arbetsförhållanden och ett ökat fokus på undervisningen. Det kan som framförs av *Lunds kommun* även främja likvärdigheten mellan olika huvudmän. Regeringen anser därför det finns skäl att införa en nationell reglering av hur mycket en lärare som mest ska undervisa. Regeringen redogör nedan för hur tiden för undervisning bör regleras och återkommer

därefter till frågan om reglering av tiden för övriga delar av undervisningsuppdraget.

Undervisningstiden behöver anpassas efter lärarens förutsättningar

En lärares arbetssituation har betydelse för hur mycket tid som är rimligt att läraren ägnar åt att genomföra undervisning. Det kan handla om sådant som hör till lärarens undervisningsuppdrag. En lärare som har ett undervisningsuppdrag som innebär att mycket tid behöver läggas på planering och uppföljning, har foljdriktigt mindre tid över till att genomföra undervisningen. Det kan även finns uppgifter utanför lärarens undervisningsuppdrag som ger anledning till att läraren behöver ha mindre undervisningstid. Det kan t.ex. gälla om en lärare har ansvar för ett särskilt utvecklingsarbete som innebär att läraren inte kan förväntas hinna genomföra lika mycket undervisning. I likhet med *Almega Utbildning* anser regeringen därför att det behöver tas hänsyn till en rad olika faktorer vid bedömning av en lärares undervisningstid.

Vissa lärarkategorier har som regel behov av färre undervisningstimmar. Det kan bl.a. finnas variationer mellan skolformer och årskurser. För lärare som undervisar äldre elever, i t.ex. grundskolans högstadium och gymnasieskolan, kan undervisningstiden behöva vara mindre jämfört med lärare som undervisar yngre elever. Det kan nämligen krävas mer tid till planering när undervisningens innehåll är komplicerat. Det kan även behövas mer tid till att följa upp undervisningen eftersom det är vanligare med prov som ska rättas. Samtidigt kan lärare som undervisar yngre elever behöva lägga mer tid på det sociala uppdraget som ligger utanför undervisningsuppdraget, jämfört med vad lärare gör i t.ex. gymnasieskolan. I gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska varje elev ha en mentor som ska följa elevens kunskapsutveckling och studiesituation med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet (15 kap. 19 a § skollagen). Som tidigare angetts anser regeringen att det uppdraget ligger utanför undervisningsuppdraget. Det kan dock få betydelse för lärares förutsättningar och det är viktigt att rektorer ser till att det finns gränser för hur omfattande en lärares mentorsuppdrag blir. Lärare som har ett omfattande mentorsuppdrag har mindre tid att ägna åt undervisning. Regeringen anser mot den bakgrunden att regleringen av undervisningstiden bör vara olika beroende på t.ex. skolform och årskurs.

Andra faktorer som påverkar vad som är ett lämpligt antal undervisningstimmar för en lärare är t.ex. elevgruppernas storlek, antalet elever som läraren regelbundet möter i undervisningen och antal elever i behov av särskilt stöd. Det kan ha betydelse för såväl undervisningsuppdraget som andra uppgifter som läraren behöver göra. *SKR* framför att en reglering av lärares undervisningstid riskerar att försvåra arbete i halvklass. Regeringen anser dock att det är viktigt att även lärare som undervisar i halvklass inte får allt för många undervisningstimmar. I det fall en lärare undervisar elever i halvklass kan det dock var motiverat att den läraren undervisar mer än vad andra lärare gör eftersom det t.ex. är färre prov som måste rättas och färre elever som ska följas upp. Regleringen bör därför utformas så att lärare som undervisar mindre elevgrupper kan ges mer undervisningstid än lärare som undervisar större elevgrupper. Detsamma kan gälla om det är fler lärare som undervisar samtidigt i en elevgrupp.

Därutöver kan t.ex. undervisningsämnenas karaktär och lärarens erfarenhet av undervisning i den aktuella skolformen, årskursen eller ämnet vara av betydelse. Det innebär t.ex. att lärare med liten erfarenhet kan behöva få färre undervisningstimmar. Ibland undervisar läraren grupper med en eller flera elever som är integrerade i en annan skolform än som de är mottagna i, t.ex. elever som är mottagna i anpassad grundskola men som får sin utbildning i en grundskola (7 kap. 9 § skollagen). Även detta har betydelse för lärarens förutsättningar. Regeringen bedömer att det är viktigt att även sådana faktorer beaktas när det bedöms hur många undervisningstimmar som en lärare bör ha.

Lunds kommun saknar ledning i hur de olika faktorerna ska viktas mot varandra. Regeringen bedömer att det är lärarens arbetssituation som helhet som har betydelse för hur mycket undervisningstid som det är lämpligt att läraren ska ha och att det behöver göras en bedömning utifrån sådana faktorer som här redogjorts för.

Samtidigt som en reglering av undervisningstiden bör ta hänsyn till omständigheter i lärares arbetssituation för att den ska bidra till att lärare får likvärdiga förutsättningar så kan ett allt för öppet regelverk leda till orimligt stora skillnader mellan lärare. Regeringen delar därför *Skolverkets* synpunkt om att regleringen å ena sidan bör ge utrymme för viss flexibilitet, å andra sidan inte får medge alltför stora skillnader i tillämpningen.

Regeringen bedömer mot denna bakgrund att det behövs en tydlig reglering om lärares undervisningstid. Det är dock inte lämpligt att det slås fast en viss mängd undervisningstid som ska gälla för alla lärare i respektive skolform, stadium eller årskurs. Ett tak som preciserar ett maximalt antal undervisningstimmar riskerar att normera en undervisningstid som kan vara alltför hög för vissa lärare. En reglering av lärares arbetstid behöver därför ta hänsyn till att lärare inom samma årskurs och skolform kan ha olika förutsättningar och ge utrymme för viss flexibilitet. Regeringen anser därför att regleringen i stället ska ange ett intervall för vad som kan vara den högsta mängden undervisningstid för en lärare i t.ex. grundskolans högstadium och ett annat intervall för t.ex. grundskolans låg- och mellanstadium. Vid en bedömning av var inom intervallet en lärare ska placeras och således vad som är den lärarens högsta undervisningstid, ska hänsyn tas till lärarens förutsättningar, t.ex. hur många elever som läraren undervisar och hur många av eleverna som har behov av särskilt stöd. Denna bedömning bör göras lokalt av rektor. Regeringen återkommer nedan till rektors förutsättningar att besluta om lärares undervisningsuppgifter och andra uppgifter.

Enligt regeringen innebär detta reglering på en detaljnivå som inte är lämplig i skollagen. Regeringen delar vidare *Skolverkets* bedömning om att det är svårt att på förhand fullt ut överblicka följderna av förslaget, vilket innebär att det inte går att utesluta behov av justeringar. Det kan även ske förändringar över tid i olika lärarkategoriernas förutsättningar som ger anledning att justera regleringen. Regeringen anser därför att tiden för undervisning inte ska regleras i lag utan att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för undervisning.

Det bör kunna göras avsteg från regleringen under vissa särskilda omständigheter

Huvudregeln bör vara att lärare som mest har en undervisningstid som ligger inom de intervall som det föreslås att regleringen ska ange. Exempelvis ska en lärare i grundskolans högstadium vanligtvis inte ha mer undervisningstid än inom det intervall som ska gälla för högstadiet. I vissa särskilda situationer kan dock omständigheterna för en lärare vara sådana att tiden för undervisning kan behöva avvika från det som annars bör gälla. Det kan handla om när speciallärare eller lärare i modersmål undervisar en enskild elev eller en mindre elevgrupp. Enligt regeringen skulle läraren i dessa fall kunna undervisa något mer än vad lärare ska göra vanligtvis. Detta eftersom det kan förväntas att de behöver mindre tid för planering och uppföljning och därför har mer tid över till att undervisa. I en liten elevgrupp är det t.ex. färre prov som måste rättas och färre elever som ska följas upp.

I lagrådsremissen Förbättrat stöd i skolan, som regeringen har beslutat samma dag som denna lagrådsremiss föreslås ändringar i skollagen som innebär att en elev som riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kurs- eller ämnesplanerna ska ges stödundervisning. Det betyder att dessa elever kan ges stödundervisning enskilt eller i mindre grupp, vilket i enlighet med vad som anges ovan kan vara en särskild omständighet som ger anledning att avvika något från huvudregeln för undervisningstid. Det är dock viktigt att se till lärarens situation som helhet. Det kan antas att det ofta är den undervisande läraren som också ska ge stödundervisningen eftersom den läraren vet vad eleven har för behov av stöd och det inte kräver någon överlämning till en annan lärare. Det är då viktigt att dessa lärare ges förutsättningar att bedriva såväl den ordinarie undervisningen som stödundervisningen. De kan således behöva undervisa färre timmar i den ordinarie klassen för att även hinna genomföra stödundervisningen. Den sammanlagda tiden för ordinarie undervisning och stödundervisning ska vara rimlig utifrån lärarens arbetssituation och uppdrag. Exempelvis så kan en lärares ordinarie undervisningstid inte vara den maximala tid som får ges enligt regleringen samtidigt som läraren därutöver ska bedriva stödundervisning. Det kan även finnas anledning att göra undantag i andra fall där det är uppenbart att läraren har goda förutsättningar att bedriva mer undervisning utan att det får negativa konsekvenser för undervisningens kvalitet eller lärarens arbetssituation i övrigt. Det kan t.ex. vara fallet när en lärare har lång erfarenhet och en arbetssituation i övrigt som medger fler undervisningstimmar. Ett sådant undantag kan dock enbart komma i fråga om det sker på arbetstagarens eget initiativ. För att säkerställa att regleringen får avsedd effekt och för att få underlag för eventuella justeringar så avser regeringen att följa upp frågan om undantag.

Regeringen bedömer sammantaget att det bör vara möjligt att under vissa särskilda omständigheter göra avsteg från en reglering av undervisningstiden. Regeringen vill betona att ett sådant undantag ska tillämpas restriktivt och bara när det finns starka skäl. Det bör vidare inte kunna tillämpas på ett sätt som innebär att läraren får otillräckliga förutsättningar för undervisningsuppdraget.

Det bör vidare inte vara möjligt att frånga regelverket med anledning av omständigheter som inte har med läraren eller eleverna att göra, t.ex. att skolan är liten eller ligger i glesbygd. Det bör inte heller, som föreslås av *Idéburna Skolors Riksförbund*, göras undantag för idéburna huvudmän. Lärares behov av att få en rimlig tid för sitt undervisningsuppdrag gäller enligt regeringen oavsett var skolan ligger eller huvudmannaförm. Som framförs av *Lunds kommun* kan en reglering av tiden bl.a. främja likvärdigheten mellan olika huvudmän. Om det skulle vara möjligt för t.ex. en form av huvudman att frånga regelverket skulle det riskera att likvärdigheten försämrades. Regeringen anser därför att det endast bör vara tillåtet att göra avsteg från regelverket i vissa särskilda undantagsfall, t.ex. vid de situationer som beskrivits. Regeringen avser återkomma med detaljer om undantagen i föreskrifterna om omfattningen av tiden för undervisning.

Undervisningstiden bör inte regleras i alla skolformer

I förskolan och fritidshemmet är undervisning inte alltid tydligt avgränsad från omsorg och andra delar av utbildningen. Det förekommer inte lektioner på det sätt som det gör i skolan. I definitionen av undervisning i 1 kap. 3 § skollagen används därför formuleringen ”på lektioner eller vid andra lärtillfällen” (prop. 2021/22:157 s. 110). Undervisningen kan ske vid planerade lärtillfällen som förskolläraren eller läraren har förberett med utgångspunkt i läroplanen och med syftet att barnen eller eleverna ska lära sig något specifikt. Undervisning kan dock även utgå från spontant uppkomna aktiviteter och intressen liksom vardagliga aktiviteter och rutiner. Rim och ramsor i samband med att man tar på sig ytterkläder eller samtal om bokstäver och siffror under lunchen kan vara att betrakta som undervisning. I förskola och fritidshem utgör omsorg, utveckling och lärande en helhet och pågår parallellt. Till skillnad från skolan regleras inte heller hur många undervisningstimmar som varje barn eller elev ska ges i förskolan eller fritidshemmet (jfr t.ex. 10 kap. 5 § skollagen). Det är därför inte relevant att reglera undervisningstiden för förskollärare i förskolan och lärare i fritidshemmet.

Lärarnas förutsättningar i kommunal vuxenutbildning (komvux) skiljer sig också åt i jämförelse med de andra skolformerna i skolväsendet. Lärarna undervisar vuxna elever som tar del av kurser eller ämnen utifrån sina individuella behov och det finns större möjlighet att bedriva utbildning på distans än inom övriga skolformer. Lärare kan undervisa allt från stora grupper till enskilda elever och de lägger en hel del av sin tid på undervisningsrelaterad handledning av elever. Till skillnad från t.ex. grundskolan finns det ingen reglerad undervisningstid, med undantag för svenska för invandrare (sfi), inom komvux (20 kap. 24 § skollagen). Komvux erbjuds med flexibel start och ska pågå kontinuerligt under hela året. Utbildningen är alltså inte heller styrd av läsårstider som de obligatoriska skolformerna och gymnasieskolan. Den flexibilitet som finns inbyggd i komvux innebär att det inte är lämpligt att sätta en gräns för hur många timmar en lärare maximalt ska undervisa.

Som framgår av avsnitt 5.1 ska grundskolan utökas och bli tioårig genom att förskoleklassen upphör som skolform och ersätts av en ny första årskurs i grundskolan (prop. 2024/25:143, bet. 2024/25:UbU17, rskr. 2024/25:289). Ändringen ska träda i kraft den 1 juli 2026 och tillämpas

första gången i fråga om utbildning som bedrivs efter den 30 juni 2028. Detta innebär att skolenheter som i dag bedriver förskoleklass och grundskola behöver omorganisera verksamheten i enlighet med de nya bestämmelserna om tioårig grundskola. Det handlar inte minst om att se till att det finns lärare som är behöriga att undervisa i den nya årskursen. Regeringen föreslår i avsnitt 9 att förslagen om att reglera undervisningsuppgifter ska träda i kraft den 1 juli 2027. Regeringen anser att det inte är lämpligt att skolor, ett år innan tioårig grundskola införs, även ska behöva organisera om förskoleklassen till följd av att undervisningsuppgifterna regleras. Regeringen anser därför att förskoleklassen inte ska omfattas av regleringen av lärares undervisningstid. Däremot bör den nya årskurs 1 som ersätter förskoleklassen från den 1 juli 2028 omfattas av regleringen.

Regeringen bedömer således att undervisningstiden inte bör regleras för förskollärare i förskolan, för förskollärare och lärare i förskoleklassen eller för lärare i fritidshemmet och kommunal vuxenutbildning.

Utöver tiden för undervisningen behöver även tiden för planering och uppföljning säkerställas

Som nämnts tidigare är det avgörande för undervisningens kvalitet att lärare och förskollärare har möjlighet att planera och följa upp undervisningen. Tyvärr räcker lärares tid inte alltid till dessa uppgifter eftersom de åläggs andra uppgifter som bedöms mer akuta eller som helt enkelt måste göras för att det vardagliga arbetet på skolan eller förskolan ska fungera. Det kan också handla om att lärare har alldeles för mycket undervisningstid. Det kan därtill handla om att lärare behöver ta ansvar för andra delar av utbildningen som tar så mycket tid att läraren inte hinner planera och följa upp sin undervisning. Regeringen bedömer därför att det inte räcker med att reglera undervisningstiden för lärare. Det behöver även säkerställas att alla lärare och förskollärare har tillräckligt med tid för planering och uppföljning. Det gäller för förskollärare och lärare i alla skolformer och fritidshemmet. Det gäller även lärare i komvux. Som beskrivits har lärare inom komvux visserligen till viss del andra strukturella förutsättningar än lärare i t.ex. grundskolan och gymnasieskolan, men för att eleverna i komvux ska nå kunskapsmålen behöver även undervisningen i den skolformen hålla hög kvalitet. Exempelvis utgår undervisningen inom komvux på gymnasial nivå från samma ämnesplaner och betygskriterier som gäller inom gymnasieskolan. Lärare inom komvux behöver därför också tid för planering och uppföljning av undervisningen. Regeringen delar inte *Sigtuna kommuns* bedömning om att tiden för lärare inom vuxenutbildning bör utredas vidare. Däremot bedömer regeringen att det finns andra förutsättningar i kommunal vuxenutbildning jämfört med t.ex. i grundskolan och gymnasieskolan. En reglering som tillåter viss flexibilitet utifrån omständigheterna kan dock enligt regeringen tillämpas för lärare i alla skolformer och fritidshemmet samt för förskollärare.

Med anledning av införandet av tioårig grundskola och det som anges om reglering av lärares undervisningstid anser regeringen dock att förskoleklassen inte ska omfattas av en reglering av planering och uppföljning av undervisningen.

Vuxenutbildning i samverkan ifrågasätter hur utbildning på entreprenad ska följas upp eftersom det är en annan aktör än huvudmannen som har

arbetsmiljöansvaret. Regeringen bedömer att det inte behövs en särskild bestämmelse för hur tiden ska följas upp när undervisning överlämnas på entreprenad inom kommunal vuxenutbildning. Av 2 kap. 8 § skollagen följer nämligen att huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av samma lag och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Enligt 23 kap. 2 § får en huvudman visserligen, under vissa förutsättningar, sluta avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt skollagen (entreprenad). Huvudmannen behåller dock huvudmannaskapet även för uppgifter som utförs på entreprenad och behöver således vara noggrann vid utformningen av entreprenadavtalet så att det ansvaret kan tas.

I likhet med tiden för undervisning bör tiden för planering och uppföljning anpassas utifrån lärarens eller förskollärarens förutsättningar. I enlighet med vad som har angetts om undervisningstiden finns det t.ex. skillnader mellan skolformer och årskurser som innebär att det finns olika behov av tid för förberedelser och efterarbete. Även när det gäller tiden för planering och uppföljning bör dessutom andra faktorer beaktas, såsom barn- eller elevgruppens storlek, antal barn eller elever i behov av stöd samt andra omständigheter av betydelse för barn och elever eller förskollärare och lärare. Det kan t.ex. innebära att en förskollärare som ansvarar för undervisningen av många barn kan behöva mer tid för planering och uppföljning än en förskollärare som undervisar färre barn. Det kan motverka den risk som påpekas av *Karlshamns kommun* om att det sammanlagt blir mindre planeringstid på en förskola med få förskollärare. Regeringen bedömer, till skillnad från *Kävlinge kommun*, att en sådan flexibel reglering gör det möjligt att ta hänsyn till faktorer som påverkar lärares behov av planeringstid. I lagrådsremissen Ett likvärdigt betygssystem som regeringen har beslutat samma dag som denna lagrådsremiss lämnas bl.a. förslag på en ändring i skollagen som innebär att lärare i vissa situationer ska delta i bedömningssamråd. Samråd inför bedömning och betygssättning förekommer redan i dag och det kan i fortsättningen vara aktuellt med samråd även vid andra tillfällen än de som ska ske enligt de föreslagna bestämmelserna. Vid bedömningen av tiden för planering och uppföljning bör det beaktas om en lärare deltar i bedömningssamråd.

I likhet med det som beskrivits om t.ex. undervisningstid, kan det finnas särskilda situationer när en lärare eller förskollärare behöver mindre tid för planering och uppföljning än lärare och förskollärare normalt behöver. Det kan liksom vid tiden för undervisning exempelvis gälla när en speciallärare undervisar enskilt eller i mindre grupp. Lärare behöver tid för planering och uppföljning även för sådan undervisning. Däremot förutsätter en timme undervisning med några enstaka elever inte fullt lika mycket tid för planering och uppföljning som en timme undervisning i ordinarie elevgrupp. Även när det gäller tiden för planering och uppföljning anser dock regeringen att det endast bör vara tillåtet att avvika från regleringen i sådana särskilda undantagsfall. Det bör inte vara tillåtet att göra avsteg med anledning av omständigheter som inte har med läraren eller eleverna att göra. Regeringen vill även i detta sammanhang betona att ett sådant undantag ska tillämpas restriktivt och bara när det finns starka skäl. Det

bör vidare inte kunna tillämpas på ett sätt som innebär att läraren får otillräckliga förutsättningar för undervisningsuppdraget.

Mot den bakgrunden bedömer regeringen att det bör regleras hur mycket tid för planering och uppföljning av undervisningen som lärare och förskollärare ska ha som minst. Det bör dock i de särskilda undantagsfall som angetts vara tillåtet att göra avsteg från regelverket. När det gäller lärare i grundskolan och motsvarande skolformer, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan samt kommunal vuxenutbildning bör tiden för planering och uppföljning ställas i relation till den undervisningstid som läraren har. En lämplig utgångspunkt är att lärare bör ges minst lika mycket tid för planering och uppföljning som den tid läraren genomför undervisning. Det är dock inte möjligt när det gäller förskollärare i förskolan och lärare i fritidshem med anledning av att undervisning i dessa verksamheter inte alltid kan skiljas från utbildningen i övrigt. För dessa verksamheter bör regleringen i stället ange den tid för planering och uppföljning som en heltidsanställd förskollärare och lärare ska ha som minst. Lärarens och förskollärarens omständigheter ska beaktas när det bestäms hur mycket tid som ska ges.

Eftersom en reglering av tiden för planering och uppföljning behöver anpassas utifrån skillnader mellan bl.a. skolformer och stadium bedömer regeringen att regeringen bör bemyndigas att meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisning.

När och hur tiden för planering och uppföljning ska ges bör bestämmas lokalt

Det är arbetsgivaren genom rektor som leder och fördelar arbetet på skolan. *Almega utbildning*, *SKR* och *Sigtuna kommun* framhåller att en reglering behöver vara flexibel och inte för strikt. Regeringen anser att det är viktigt med tydliga krav som innebär att alla lärare och förskollärare ska ges rimlig tid för planering och uppföljning av undervisningen, men det behöver samtidigt tas hänsyn till lokala förutsättningar. Det är viktigt att förskolor och skolor kan planera och organisera verksamheten utifrån lokala förutsättningar och behov. En reglering av tiden för planering och uppföljning bör därför inte fastställa exakt när och hur förskollärare och lärare ska ges sådan tid. Det bör t.ex. vara möjligt att förskollärare och lärare ibland ges tid för att planera sin undervisning mer intensivt i samband med studiedagar. Det behöver dock beaktas att tiden bör fördelas på ett sätt som gör det praktiskt lämpligt. Det är t.ex. knappast möjligt för en lärare att planera och följa upp hela läsårets undervisning vid ett enstaka tillfälle. De flesta lärare och förskollärare behöver förmodligen ges tid att planera och följa upp sin undervisning regelbundet under veckan. Tiden bör därför i huvudsak fördelas jämnt över terminen.

Rektorer behöver även kunna se till att tid kan avsättas för andra former av planering som inte är kopplat till lärarens eller förskollärarens undervisning. Det kan handla om t.ex. arbetsplatsträffar (APT), arbetslagsmöten och studiedagar där personalen planerar skolövergripande rutiner, arbetsmiljöåtgärder, utflykter eller andra delar av utbildningen. Sådan planering bör inte räknas in i tiden för planering och uppföljning av undervisningen. Att planeringen sker tillsammans med kollegor på t.ex. en studiedag innebär dock inte att den alltid ska räknas som annan planering.

I det fall lärare t.ex. planerar ett gemensamt undervisningsupplägg tillsammans med kollegor eller har bedömningssamråd bör det räknas som tid för planering och uppföljning av undervisningen. Det som är avgörande är om planeringen eller uppföljningen har en direkt koppling till lärarens egen undervisning. Regeringen anser att den föreslagna regleringen av undervisningsuppdraget och de delar som ingår däri utgör en utgångspunkt för bedömningen av vilken tid som ska räknas till planering och uppföljning av undervisningen.

Rektorer behöver kunna organisera verksamheten så att hela uppdraget kan genomföras och behöver stöd från huvudmannen för det

Förskolor och skolor ska erbjuda barn och elever en utbildning av god kvalitet. I det är undervisning det mest centrala, men det finns även andra delar av utbildningen som är viktiga, t.ex. elevhälsa, skolmåltider, god omsorg samt aktiviteter utanför undervisningen som främjar barn och elevers lärande och utveckling. Regeringen delar *SKR:s* synpunkt att rektor behöver ha möjligheter att omfördela arbetsuppgifter utifrån situationer som uppkommer i verksamheten. En reglering av lärares tid för undervisning samt lärares och förskollärares tid för planering och uppföljning behöver därför ta hänsyn till arbetsgivarens arbetsledningsrätt i form av rektorns möjlighet att fördela arbete och roller utifrån organisationens behov och så att barn och elever erbjuds en god utbildning i sin helhet. *Malmö kommun* efterfrågar förtydligande av vem som ska besluta om tiden för undervisningsuppdraget. Enligt skollagen beslutar rektorn om sin enhets inre organisation (2 kap. 10 § första stycket). Det är således rektorn som, utifrån det föreslagna regelverket, bör besluta om hur tiden för de olika delarna av lärares och förskollärares undervisningsuppdrag ska fördelas. Rektorn bör även fortsättningsvis ha möjligheter att, både inom och utanför undervisningsuppdraget, såväl fördela ansvar som ge lärare uppdrag, och i övrigt delegera ledarskap (2 kap. 10 § andra stycket). En reglering av tiden för undervisning, planering och uppföljning behöver därför ta hänsyn till rektorns rätt att leda och fördela arbetet och arbetsmarknadens parternas möjlighet att, vid sidan av den statliga regleringen, avtala om arbetstidsreglering för lärare och förskollärare. Regeringen delar inte *Idéburna skolors riksförbunds* oro för att en reglering av undervisningsuppdraget ska leda till arbetsplatskonflikter. En reglering av lärares och förskollärares undervisningsuppdrag kan i stället, som framförs av *Högskolan Kristianstad*, bidra till en ökad tydlighet, vilket enligt regeringen kan ge en mer enhetlig bild av vad som förväntas av såväl lärare och förskollärare som av rektorer och annan personal. Regeringen bedömer, till skillnad från t.ex. *Kävlinge kommun*, att en reglering som lämnar utrymme för en viss flexibilitet fortsatt ger såväl rektorer som huvudmän möjlighet att ta hänsyn till den specifika verksamhetens behov och förutsättningar.

För att rektorer ska kunna organisera verksamheten så att hela uppdraget kan genomföras är det avgörande att huvudmannen ger rektor det stöd och de förutsättningar som behövs. Eftersom lärares och förskollärares tid är begränsad är det t.ex. viktigt att det finns andra roller och kringfunktioner som kan utföra nödvändiga och viktiga arbetsuppgifter som ligger utanför lärares och förskollärares undervisningsuppdrag. För

att arbetet med utbildningen i sin helhet ska fungera, och för att uppnå syftet att frigöra tid för undervisningsuppdraget, behöver huvudmän och rektorer se till att förskolor och skolor bemannas med personal som kan stötta och komplettera lärare och förskollärare. Det kan t.ex. handla om personal som har praktiska, administrativa eller elevsociala arbetsuppgifter. Regeringen delar dock *Nykvarns kommuns* bedömning att förslagen kan innebära utmaningar med att bemanna verksamheten med behöriga lärare. En reglering av undervisningsuppdraget kan få konsekvenser för lärarförsörjningen på kort sikt, vilket bl.a. *Vadstenas kommun* uttrycker en oro för. Det är dock mycket viktigt att ge lärare och förskollärare bättre arbetsmiljö så att yrkenas attraktionskraft stärks och fler väljer att utbilda sig till lärare, fler väljer att stanna kvar och fler väljer att återvända till yrket. Det är nödvändigt för att på lång sikt få bukt med lärarbristen. Den befolkningssituation som råder de närmaste åren, med minskande elevkullar, kan dock lindra de eventuella konsekvenserna för lärarförsörjningen.

En nationell reglering av undervisningsuppdraget är nödvändig och proportionerlig

I dag ligger ansvaret för lärares och förskollärares förutsättningar på huvudmän och rektorer. Rektorer bär enligt 2 kap. 9 och 10 §§ skollagen ansvaret bl.a. för att leda och fördela arbetet bland sin personal. Huvudmannen, dvs. arbetsgivaren, ansvarar för att rektorer har förutsättningar att utföra sitt uppdrag samt har ett ansvar enligt bl.a. arbetsmiljölagen (1977:1160), se 2 kap. 8 § skollagen. Även om det är kommunernas ansvar att se till att alla barn och elever erbjuds utbildning i enlighet med skollagen är skolan en statlig angelägenhet. Regeringen bedömer att utvecklingen med ökat antal undervisningstimmar för lärare, ökat antal andra uppgifter som lärare behöver göra och att alltför många elever inte når målen för utbildningen motiverar att staten genomför nationella insatser för att ge lärare och förskollärare goda och mer likvärdiga förutsättningar för undervisningsuppdraget. Regeringen bedömer att en reglering av undervisningsuppdraget kommer kunna leda till att huvudmän och rektorer, på ett bättre sätt än med dagens system, tar sitt ansvar för att lärare och förskollärare har goda förutsättningar för undervisningen. Vissa anpassningar utifrån lärares och förskollärares omständigheter ska kunna rymmas inom den föreslagna regleringen. Regeringen bedömer, i motsats till bl.a. *Göteborgs kommun*, att en reglering av lärares och förskollärares undervisningsuppdrag är en nödvändig och proportionerlig inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Av samma anledningar anser regeringen även att regleringen är en motiverad inskränkning i arbetsledningsrätten. *Södertälje kommun* efterfrågar förtydligande av hur förslaget förhåller sig till bl.a. förtroendearbetstid. Det kan antas att lärare i dag förväntas använda förtroendearbetstiden till bl.a. planering och uppföljning av undervisning. Regeringen bedömer att arbetsmarknadens parter fortsatt kommer att kunna träffa kollektivavtal om arbetstid vid sidan av det reglerade undervisningsuppdraget, bl.a. om förtroendearbetstid. Regeringen ser, till skillnad från Göteborgs kommun, inte heller att en reglering av undervisningsuppdraget skulle vara ett hinder för huvudmän att ta ansvar för utbildningens kvalitet och arbetsmiljön utan att det i stället

bidrar till att det finns förutsättningar för en god kvalitet och arbetsmiljö i alla skolor och förskolor. Huruvida huvudmännen lever upp till kraven i regleringen av lärares och förskollärares tid för undervisningsuppdraget kan bli föremål för tillsyn.

Undervisningsuppdraget ska regleras

Sammantaget föreslår regeringen att det i skollagen ska förtydligas att det i lärares och förskollärares undervisningsuppdrag ingår att planera, genomföra och följa upp undervisningen. Det ska även införas reglering av tiden för undervisningsuppdraget. Som anges ovan behöver en sådan reglering utformas på ett sätt som bl.a. tar hänsyn till skillnader mellan olika skolformer och årskurser. Regeringen föreslår därför att tiden för undervisningsuppdraget inte ska regleras i lag utan att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget när det gäller grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. För att förtydliga skillnaden mellan elevers och lärares undervisningstid så föreslås vissa språkliga ändringar i skollagen där termen undervisningstid förekommer i dag och som avser elevernas undervisningstid. När det gäller förskola, fritidshem och kommunal vuxenutbildning föreslås att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om tiden för planering och uppföljning. För att säkerställa att regleringen får avsedd effekt och för att få underlag för eventuella justeringar så avser regeringen vidare ge en lämplig myndighet i uppdrag att följa upp reformen.

7 Informations- och dokumentationsskyldigheten kopplad till undervisningsuppdraget ska minskas

Lärare och förskollärare behöver som en del av sitt särskilda ansvar för undervisningen följa och ofta i någon mån dokumentera alla barns och elevers utveckling. Denna dokumentation är att betrakta som en självklar del av yrket. Det handlar om att skriftligt dokumentera utveckling och resultat genom exempelvis skriftliga omdömen, skriftliga individuella utvecklingsplaner och betyg. I detta uppdrag ingår även att muntligt eller skriftligt ge information till elever och vårdnadshavare, i samband med t.ex. utvecklingssamtal och övriga samtal. Regeringen bedömer att det är viktigt att elever och vårdnadshavare får information om barns och elevers utveckling bl.a. för att vårdnadshavare ska kunna ta sin del av ansvaret för elevens skolgång och för att eleven ska förstå vad som krävs för att han eller hon ska nå utbildningens mål. Det har dock över tid skett en utveckling som har lett till att många lärare och förskollärare lägger alltmer tid på information och dokumentation som de inte upplever som meningsfull för undervisningsuppdraget.

Det kan vara svårt att dra allmängiltiga gränser för när dokumentation eller information sker i en omfattning som är tillräcklig och ändamålsenlig

och när den går till överdrift. Ibland finns det anledning att följa en elevs kunskapsutveckling med noggrann dokumentation och tät kontakt med vårdnadshavare. För andra elever är behovet mycket mer begränsat. Det är därför ett problem att lärare och förskollärare inte alltid ges mandat att, utifrån situationen, göra en professionell bedömning av vad som är lämpligt att dokumentera och hur elever och vårdnadshavare ska informeras.

7.1 Information ska ges vid tillfällen som bestäms av personal på förskolan, fritidshemmet eller skolan och det ska bli färre utvecklingssamtal

Regeringens förslag

Vårdnadshavare för ett barn i förskolan och eleven och elevens vårdnadshavare i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska informeras om barnets eller elevens utveckling vid tillfällen som bestäms av personal på förskolan, fritidshemmet eller skolan, i stället för att sådan information ska ges fortlöpande.

Det ska inte heller finnas krav på att de samtal som personalen i förskolan har med vårdnadshavare om barns utveckling ska ske fortlöpande.

Utvecklingssamtal i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska äga rum minst en gång per läsår, i stället för en gång per termin.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att det ska vara förskolan, fritidshemmet eller skolan som beslutar om tillfällen när information ska ges till elever och vårdnadshavare. Utredningen föreslår också att förskoleklassen ska omfattas av förslaget om att information ska ges vid tillfällen som bestäms av förskolan, fritidshemmet eller skolan.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslagen. Det gäller bl.a. *Statens skolverk*, *Mittuniversitetet*, *Karlskannas*, *Mörbylånga* och *Nykvarns kommuner*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *Idéburna Skolors Riksförbund* och *Sveriges Skolledare*. Även *Högskolan Kristianstad* är positiv till förslagen och bedömer att en minskning av den undervisningsnära dokumentationen kan ha flera positiva effekter i hela skolväsendet. *Malmö kommun* tillstyrker förslaget att minska antalet obligatoriska utvecklingssamtal och bedömer att det skapar utrymme för återhämtning och bidrar till en mer hållbar arbetsbelastning. Även *Nykvarns kommun* är positiv och anser att förslagen skapar bättre förutsättningar för skolpersonalen att fokusera på sina övriga

arbetsuppgifter. *Sveriges Lärare* anser att förslagen har potential att förändra den praxis som finns på många skolor i dag och att de är välvägdga. *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd* tillstyrker utredningens förslag om att ta bort ordet fortlöpande. De framför även att de vet att den berörda regleringen ofta används som ett verktyg för vissa föräldrar som ställer orimliga krav på information från skolan.

Lunds kommun anser att förslagen stärker tilltron till professionen men att det bör kompletteras med en författningstext som tydliggör att ytterligare utvecklingssamtal ska genomföras t.ex. när en elev riskerar att inte uppfylla betygskriterierna. Även *Göteborgs kommun* tillstyrker förslagen och bedömer att det kan ge professionen ett tydligt mandat. Kommunen ser dock ett behov av att tydliggöra relationen till bestämmelserna om service och tillgänglighet i förvaltningslagen (2017:900). Detta påpekas även av *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* som tillstyrker förslagen men ställer sig tveksam till att det ska anges att det är skolan som fattar beslutet om tillfällen när information ska ges eftersom skolan inte är en formell beslutsnivå. Myndigheten framför dessutom att det kan vara nödvändigt med en tätare kontakt mellan hem och skola när det gäller elever med funktionsnedsättning och elever i behov av stöd.

Några remissinstanser, däribland *Kävlinge* och *Stockholms kommuner*, är positiva till förslagen men ser en risk för försämrad samverkan eller konflikter mellan skolan och vårdnadshavare. *Stockholms kommun* ser även en risk för att färre utvecklingssamtal leder till att spontana kontakter ökar. *Almega utbildning*, som har liknande synpunkter, ser nytta med att minska kraven för information till vårdnadshavare men framför att det finns en risk för att vårdnadshavare blir mer påstridiga om de känner sig avstängda från information.

Några remissinstanser avstyrker förslagen. Till dessa hör *Statens skolinspektion* och *Föräldraalliansen Sverige* som bl.a. anser att förslagen försvårar för vårdnadshavare att ta sin del av ansvaret för elevens skolgång. Skolinspektionen anser även att det blir otydligare vad som förväntas av skolan och att förslaget om färre utvecklingssamtal och förslagen om när information ska ges till vårdnadshavare och elever, sammantaget kan innebära att information ges vid mycket få tillfällen. Även *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* avstyrker och anser att förslagen riskerar att leda till att skolan missar att uppmärksamma och kommunicera viktig information, t.ex. behov av stöd. *Göteborgs universitet* bedömer i likhet med flera andra remissinstanser att det även fortsättningsvis är viktigt att upprätthålla en god samverkan med vårdnadshavare. Universitetet föreslår därför att kraven på att fortlöpande informera ska behållas samt anser att ett utvecklingssamtal per år är otillräckligt, särskilt för yngre barn.

Skälen för regeringens förslag

Information om barns och elevers utveckling fyller en viktig funktion

Det är viktigt att både elever och vårdnadshavare har relevant och tillräcklig information om hur det går i skolan eller förskolan. Skolan och vårdnadshavarna har ett gemensamt ansvar för elevens skolgång. Att det finns ett samarbete och en dialog mellan vårdnadshavare och ansvariga lärare har därför ett stort värde. Ett gott samarbete kan bidra till att eleven får de bästa möjliga förutsättningarna för utveckling och lärande. Det-

samma gäller för barn i förskolan. För att vårdnadshavare ska kunna ta sin del av ansvaret behöver de få information om barnets utveckling och elevens skolgång. Det är även viktigt att elever får information om sin utveckling, bl.a. för att utifrån sina förutsättningar kunna ta ansvar för sitt lärande och bidra till en god arbetsmiljö på skolan.

För att dialogen ska bli konstruktiv har det stor betydelse att den bygger på tillit till lärarnas och förskollärarnas professionella omdöme gällande planering av den egna undervisningen och bedömningen av den enskilde elevens kunskapsutveckling. Utöver denna tillit till lärares och förskollärares kompetens och förmåga att ta ett professionellt ansvar, måste även en respekt finnas för att skolpersonalens tid är begränsad och behöver fredas för undervisningsuppgifterna.

Ett särskilt tillfälle för dialog och informationsutbyte mellan vårdnadshavare och elever och skola respektive förskola är utvecklingssamtalet. I grundskolan och motsvarande skolformer ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal minst en gång varje termin. Samtalet ska handla om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas. Det ska även handla 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. Även elever i gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan ska ges utvecklingssamtal minst en gång varje termin. I förskolan och i förskoleklassen ska utvecklingssamtal ske minst en gång varje år. Som framgår av avsnitt 5.1 upphör förskoleklassen den 1 juli 2028 när grundskolan utökas och blir tioårig (prop. 2024/25:143, bet. 2024/25:UbU17, rskr. 2024/25:289).

Dialog med vårdnadshavare och elever kan även ske vid flera andra tillfällen. Av 3 kap. 3 § skollagen framgår att elever och vårdnadshavare fortlöpande ska informeras om barns och elevers utveckling. Vidare framgår av 8 kap. 11 § skollagen att personalen i förskolan fortlöpande ska föra samtal med barnets vårdnadshavare om barnets utveckling.

För hög förväntan på tillgänglighet och information riskerar att gå ut över undervisningen

Skolor och förskolor har således, utöver att det ska genomföras utvecklingssamtal, ett generellt ansvar att fortlöpande ge information om barn och elevers utveckling. Regeringen återkommer nedan till utvecklingssamtalens betydelse för barns och elevers utveckling samt lärares och förskollärares arbetssituation. Vad lagstiftaren avser med begreppet fortlöpande, när det handlar om skolans och förskolans ansvar att informera och föra samtal, är inte helt tydligt. Av förarbetena till bestämmelserna om utvecklingssamtal i förskoleklass anges dock att ”utöver fortlöpande samtal vid mer eller mindre dagliga möten samt vid mer organiserade föräldraaktiviteter i skolan, ska minst en gång varje läsår, läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om elevens utveckling och lärande.” (prop. 2009/10:165, s. 362). Det antyds således att fortlöpande samtal ska ske mer eller mindre dagligen. Det är dock oklart vad det innebär när det gäller t.ex. äldre elever i grundskolan som oftast tar sig till och från skolan själva och där personalen inte träffar vårdnadshavarna dagligen. Det kan därför vara en utmaning för såväl huvudmän

som lärare och förskollärare, liksom för rektorer och annan personal, att tolka formuleringarna. Ordet ”fortlöpande” har ibland tolkats som att lärare och förskollärare ska finnas tillgängliga hela tiden, vilket gör det svårt för lärare eller förskollärare att avböja eller skjuta fram en kontakt med en vårdnadshavare eller elev. Det kan skapas en förväntan hos vårdnadshavare och elever att lärare och förskollärare ständigt ska ha en beredskap för att besvara frågor om hur det går för enskilda barn eller elever. Det riskerar också att ge en signal till huvudmän att de behöver upprätta ett system som tillgängliggör information i högre utsträckning än vad som krävs och är rimligt. Många lärare och förskollärare beskriver att kraven på tillgänglighet och att det ska finnas möjligheter för vårdnadshavare att framföra synpunkter på undervisningen har ökat. Regeringen delar den bild som framförs av *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd* om att dagens bestämmelser ibland används som ett verktyg för vissa föräldrar att ställa orimliga krav på information från skolan.

Det är även viktigt att beakta hur den digitala utvecklingen successivt har förändrat lärares och förskollärares arbete. Begreppet fortlöpande kan få olika innebörd beroende på om det används i en analog eller digital kontext. I dagens digitaliserade verksamhet sker kontakt ofta via e-post eller genom digitala system och kan därför gå snabbare och mer effektivt än före digitaliseringen. Det kan vara bra kontaktvägar som underlättar för både lärare och vårdnadshavare. Det kan dock även innebära att vårdnadshavare förväntar sig en snabb återkoppling. De digitala verktygen möjliggör och uppmuntrar också ofta till detaljerad dokumentation.

Regeringen bedömer att detta sammantaget riskerar att skapa en ohållbar arbetssituation för många lärare och förskollärare. Regeringen anser i likhet med bl.a. *SKR* att det i vissa fall ställs alltför höga krav på lärares tillgänglighet. Arbetet med att fortlöpande informera vårdnadshavare och elever kan i värsta fall gå ut över undervisningens kvalitet på grund av att det helt enkelt inte finns tillräckligt med tid över till att planera och följa upp undervisningen. För att värna undervisningsuppgifterna behövs därför en generell förändring av förväntningarna på när lärare och förskollärare ska finnas tillgängliga för att informera och svara på frågor.

När och på vilket sätt information ska ges bör bestämmas av personal på skolan och förskolan

Samtidigt som det behöver finnas mer rimliga förväntningarna på hur ofta information ska ges är det, som framförs av *Göteborgs universitet*, viktigt att skolan även fortsättningsvis upprätthåller en god samverkan med vårdnadshavare. Det är även viktigt att elever fortsatt ges förutsättningar att ta ansvar för sitt lärande. Det gäller oavsett utformningen av de formella kraven på hur information ska ges. Skolor och förskolor behöver därför föra en god dialog med hemmen och se till att elever och vårdnadshavare kan få information och ställa frågor om hur det går för barnet eller eleven. Regeringen delar dock *Sveriges Elevkårers* och *Sveriges Elevråds* synpunkt att informationsgivningen inte får ske på bekostnad av andra viktiga arbetsuppgifter för skolans personal. Enligt regeringen bör det, mot bakgrund av de orimliga förväntningar som ibland ställs på lärare och förskollärare, inte vara vårdnadshavare och elever som sätter villkoren för

hur och när det ska ske. Det bör i stället, som framförs av *SPSM*, som utgångspunkt vara skolan som bestämmer när information ska lämnas.

Regeringen bedömer, till skillnad från *Kävlinge* och *Stockholms kommuner*, att en ökad tydlighet om att det är personalen på skolan och förskolan som bestämmer när information ska ges kan leda till förbättrad dialog och samverkan mellan vårdnadshavare och skolan respektive förskolan. Det kan, som framförs av *Lunds kommun*, stärka tilltron till professionen och leda till att förväntningarna på omedelbar återkoppling sänks. Regeringen delar därför inte *Almega Utbildnings* oro om att vårdnadshavare kan bli mer påstridiga. Regeringen delar inte heller *DO:s* bedömning att det finns en risk för att skolan missar att uppmärksamma och kommunicera viktig information, t.ex. behov av stöd. Det finns andra bestämmelser som reglerar exempelvis arbetet med stöd (se 3 kap. skollagen). I lagrådsremissen Förbättrat stöd i skolan som regeringen beslutat samma dag som denna lagrådsremiss föreslås ett nytt system för stöd och särskilt stöd.

Regeringen ser, till skillnad från bl.a. *Skolinspektionen*, inte en risk för att de tillfällen när information ges blir för få eller att förslaget kan försvåra för vårdnadshavare att ta sin del av ansvaret för elevens skolgång. Personalen har fortsatt ett ansvar att ge information om barn och elevers utveckling. Det tillhör vidare lärarnas och förskollärarnas huvuduppgift att följa barns och elevers utveckling och det ligger i deras intresse att ha en god samverkan med vårdnadshavare i arbetet med att ge barn och elever goda förutsättningar att nå utbildningens mål. Det kan i synnerhet gälla när en elev har svårigheter i skolan. Vidare ska skolor och förskolor självfallet inte undanhålla information som elever och vårdnadshavare bör få del av. Om en elev eller vårdnadshavare önskar information om ett barns eller en elevs utveckling i förskolan eller skolan bör sådan information ges. Det bör dock inte finnas en förväntan på att svar alltid ska ges omedelbart. Svaret bör kunna dröja med hänsyn till lärarens arbetssituation och ärendets natur. En sådan ordning gör det möjligt för lärare och förskollärare att få en god arbetssituation samtidigt som elever och vårdnadshavare får den information som de behöver för att följa barnets eller elevens lärande och utveckling. Om det inte finns en förväntan på att personalen omgående svarar på en fråga från vårdnadshavare skapas även bättre förutsättningar att lyfta fram den information som är av betydelse på ett pedagogiskt sätt.

Regeringen delar *SPSM:s* synpunkt att skolan inte är en formell beslutsnivå och att det därför är tveksamt om det är skolan som ska besluta om tillfällen när information ska ges. Regeringen anser därför att det i stället bör vara personalen som fattar beslut utifrån en professionell bedömning. Lärare och förskollärare har ansvaret för den undervisning de bedriver (2 kap. 15 § skollagen) och det får, som *Lunds kommun* framför, förutsättas att läraren inom ramen för sin profession har förmåga att bedöma i vilken utsträckning information om barnets eller elevens utveckling behöver lämnas. Även annan pedagogisk personal, exempelvis barnskötare och elevhålsans personal, har förutsättningar att göra en sådan bedömning inom ramen för sina uppgifter. Regeringen anser att en större tillit till professionernas kunskaper och förmåga kan leda till att information ges på ett ändamålsenligt sätt och samtidigt bidra till en förbättrad arbetssituation för personalen.

Skolinspektionen anser att förslaget leder till att det blir otydligare vad som förväntas av skolan. Regeringen delar inte denna uppfattning utan anser att det blir tydligt att det är skolan genom dess personal och inte vårdnadshavare och elever som bestämmer när information ska ges. Samtidigt kan det finnas ett behov av att på skolnivå sätta vissa ramar för hur personalen förväntas agera, för att det inte ska bli för stora skillnader mellan olika personal och för att det ska vara tydligt vad vårdnadshavare och elever kan förvänta sig. Det kan göras genom att rektorn, inom ramen för sitt ansvar som pedagogisk ledare, i samråd med personalen utformar rutiner för hur information om barn och elevers utveckling bör ges i normalfallet. Rutinerna kan vara en utgångspunkt för personalen när de exempelvis ska besluta om tillfälle för när sådan information lämnas. Det är viktigt att rutinerna inte innebär nya tidskrävande system som riskerar att ta ytterligare tid från undervisningsuppdraget. Exempelvis kan elever i gymnasieskolan ofta ta ett större ansvar för sitt eget lärande och utveckling än elever i grundskolan. I många fall kan elever då få information naturligt i samtal med lärare under eller i anslutning till en lektion. I förskolan sker mycket av kontakten med vårdnadshavare dagligen, i samband med att barnet hämtas och lämnas. Om personalen och rektorn bedömer att det är bra tillfällen som inte går ut över undervisningsuppdraget kan dialog mellan förskolan och vårdnadshavare med fördel ske på det sättet. Det behövs inte heller alltid fysiska möten för att överlämna information och föra dialog. Det kan även ske via telefon, digitala system eller e-post.

Information kan inte ges i samma utsträckning för alla elever. Regeringen delar *SPSM:s* synpunkt att det för vissa elever behövs tätare kontakt. Det kan exempelvis behövas om eleven har svårt att nå målen i skolan, mår dåligt eller har sociala svårigheter. En sådan tätare kontakt och dialog kan vara särskilt nödvändig i de anpassade skolformerna och i specialskolan. Omständigheterna i det enskilda fallet bör alltid vara vägledande och det ska alltid tas hänsyn till barnets bästa (1 kap. 10 § skollagen). Vid akuta händelser såsom allvarliga konflikter, olycksfall eller svår sjukdom hos ett barn eller en elev måste skolan eller förskolan naturligtvis skyndsamt kontakta vårdnadshavare. Om rutiner tas fram på skolan eller förskolan kan dessa ge personalen stöd för hur information ska ges i normalfallet och att det ibland finns särskilda omständigheter som behöver beaktas.

Göteborgs kommun har påpekat att personal i kommunala skolor och förskolor också omfattas av bestämmelser om service och tillgänglighet i förvaltningslagen och att det kan finnas behov av att tydliggöra relationen mellan de olika lagstiftningarna. Den föreslagna bestämmelsen beskriver skolans skyldighet att informera vårdnadshavare och elever i olika skolformer om barnets eller elevens utveckling. Det kommer genom den nya bestämmelsen att klargöras att det är personalen som har mandat att avgöra när information om elevens utveckling ska lämnas till vårdnadshavare. När det gäller frågor från exempelvis vårdnadshavare får bestämmelserna om service och tillgänglighet i förvaltningslagen med de skyldigheter och begränsningar som finns där tillämpas. Den regleringen är inte oförenlig med att svar lämnas i den tid och på det sätt skolpersonalen bestämmer. Det behöver naturligtvis finnas utrymme för att besvara akuta frågor skyndsamt.

Regeringen föreslår mot den bakgrunden att kravet på att fortlöpande informera och föra samtal med vårdnadshavare och elever om utvecklingen ska tas bort. Information ska i stället ges vid tillfällen som bestäms av personal på förskolan, fritidshemmet eller skolan. Det ska inte heller finnas krav på att de samtal som personalen i förskolan har med vårdnadshavare om barns utveckling ska ske fortlöpande. Regeringen föreslår i avsnitt 9 att dessa ändringar ska gälla från 1 juli 2028. Eftersom förskoleklassen upphör från detta datum föreslås inte att förskoleklassen omfattas av förslaget.

Utvecklingssamtal innebär en administrativ börda

Utöver det generella ansvaret att informera och föra samtal med elever och vårdnadshavare ska det ske utvecklingssamtal. Även den dialog som ska ske under utvecklingssamtalen tar tid och påverkar lärares och förskollärares arbetssituation. Utvecklingssamtalen innebär att lärare och förskollärare behöver avsätta tid för att såväl planera och förbereda som att genomföra samtalen samt hantera eventuellt efterarbete. Bestämmelserna om utvecklingssamtal i skollagen innehåller inte några uttryckliga krav på skriftlig dokumentation. Ändå är det naturligt att skriftlig dokumentation sker inför samtalen, eftersom det är orimligt att en lärare eller förskollärare ska kunna ge en bild av utvecklingen hos alla barn och elever utan att ha stöd i någon form av dokumentation.

I grundskolan och motsvarande skolformer ska läraren göra en utvärdering av elevens utveckling inför samtalet, vilket borde kräva såväl dokumentationen i det egna ämnet som samlad dokumentation från alla undervisande lärare. Det är rimligt att anta att ett sådant arbete görs även av lärare i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Lärare som utredningen har intervjuat uttrycker att planering och genomförande av utvecklingssamtal tar mycket tid som kan behöva förläggas efter den ordinarie skoldagen. De beskriver också att utvecklingssamtalen kan innebära dubbeldokumentation och att förberedelserna kan kännas överflödiga eftersom eleverna redan vet vad de behöver förbättra och vad deras mål är. I förskolan och i förskoleklass gäller i dag att utvecklingssamtal ska ges minst en gång varje år. I grundskolan och motsvarande skolformer samt i gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan ska dock utvecklingssamtal ske varje termin. Det återkommande arbetet med insamlingen av information, dokumentationen och planeringen av samtalstider riskerar enligt regeringens bedömning att sammantaget skapa en omfattande administrativ insats för lärarna som inte alltid står i proportion till vad som uppnås.

I normalfallet behövs det inte mer än ett utvecklingssamtal varje läsår

Utvecklingssamtalet är ett viktigt möte för att elever och vårdnadshavare ska få en samlad information om hur det går i förskolan respektive skolan. Det bör därför för varje barn och elev även i fortsättningen genomföras utvecklingssamtal. Regeringen bedömer dock i likhet med bl.a. *Malmö kommun* att färre obligatoriska utvecklingssamtal kan skapa utrymme för återhämtning och bidra till en mer hållbar arbetsbelastning för lärare. Dessutom är det inte självklart att alla utvecklingssamtal bidrar till att ge vårdnadshavare och elever nödvändig information om elevens utveckling.

Utvecklingssamtal som i dagsläget genomförs under höstterminen kan t.ex. ibland infalla mycket tidigt under läsåret eftersom det annars är svårt att hinna genomföra alla samtal. Det kan då vara svårt att ha konstruktiva samtal om elevens kunskapsutveckling eftersom läraren i vissa fall ännu inte vet vad eleven har för kunskaper. Även om läraren känner eleven och har undervisat den i ämnet tidigare är det inte säkert att det finns tillräckliga underlag för ett konstruktivt samtal. Om samtalen kommer tätt inpå varandra har det inte alltid hunnit ske någon betydande förändring sedan det förra samtalet. I sådana fall är det tveksamt vilken nytta som samtalet har. Det finns vidare många andra tillfällen och sätt att förmedla information som också fyller syftet att ge elever och vårdnadshavare information om elevens utveckling men som är mindre krävande för lärare. Det är även naturligt att lärare ger elever återkoppling i samband med undervisningen. Regeringen bedömer därför att kravet på att det alltid ska ges ett utvecklingssamtal per termin är för långtgående.

Malmö kommun anser att det är rimligt att det endast erbjuds utvecklingssamtal vid ett tillfälle per läsår om eleven inte uppvisar svårigheter i vare sig skolarbetet eller sin sociala situation. Även *Nykvarns kommun* bedömer att det bör vara tillräckligt med ett utvecklingssamtal per läsår. Regeringen anser att ett utvecklingssamtal per läsår i normalfallet är väl avvägt i förhållande till utvecklingssamtalens syfte att föra en dialog om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas. Som tidigare nämnts sker det inte alltid, på bara en termin, förändringar i en elevs utveckling som föranleder behov av en fördjupad dialog mellan vårdnadshavare, elev och lärare. Regeringen delar därför inte *Göteborgs universitets* bedömning att ett utvecklingssamtal per år är otillräckligt i normalfallet. Om det endast ges ett utvecklingssamtal per läsår ökar även möjligheten att förlägga samtalet vid det tillfälle under läsåret som är mest lämpligt utifrån undervisningen och verksamhetens planering i övrigt. Det ger bättre förutsättningar för att utvecklingssamtalen kan ske med tillräckliga underlag om elevens kunskaper och utveckling. Det kan vidare, som påtalas av *Skolverket*, gynna både elever och lärare eftersom lärare förväntas få mer tid till undervisning.

Även när det gäller utvecklingssamtalen kan det dock finnas situationer då det föreligger behov av fler samtal där vårdnadshavare närvarar och ges samlad information om elevens utveckling. Det kan till exempel vara fallet för elever i grundskolan eller gymnasieskolan som har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kursplanen, har hög frånvaro eller problem med sociala relationer i skolan. Det kan även vara fallet i någon av de anpassade skolformerna eller specialskolan samt i s.k. resursskolor där det kan finnas särskilda omständigheter eller behov som gör att endast ett utvecklingssamtal under läsåret inte kan anses tillräckligt. Det bör därför vara möjligt för en skola att välja att genomföra fler utvecklingssamtal med enskilda elever. Bedömningen av om det finns skäl att genomföra fler än ett samtal med enskilda elever kan lämpligen göras av lärare, elevhälsa och rektor i samråd. Vid en sådan bedömning behöver det övervägas om det är just ytterligare utvecklingssamtal som är den lämpligaste åtgärden för elevens svårigheter. Det finns, som tidigare framgått, andra bestämmelser som reglerar exempelvis elevers rätt till stöd och hur frånvaro ska förebyggas och åtgärdas. I motsats till *Lunds kommun* bedömer regeringen att det inte bör förtydligas i författningstext att det ska

erbjudas fler samtal om en elev riskerar att inte uppfylla kraven i betygskriterierna. Regeringen anser att det bör finnas möjlighet att göra en sammantagen bedömning av förhållandena i det enskilda fallet och att det är personalen på skolan som är bäst lämpade att utifrån en professionell bedömning avgöra när det finnas behov av ytterligare samtal.

Regeringen bedömer sammantaget att krav på att elever i normalfallet ska ges ett utvecklingssamtal per läsår i stället för per termin kan bidra till att elever och vårdnadshavare får den information som bör ges i ett sådant forum samtidigt som det förbättrar förutsättningarna för konstruktiva samtal och underlättar lärares arbetssituation. Regeringen förslår därför att skollagen ändras så att det framgår att i grundskolan och motsvarande skolformer samt i gymnasieskolan och den anpassade gymnasieskolan ska ett utvecklingssamtal hållas minst en gång varje läsår.

7.2 De skriftliga planerna ska fokusera på elevers kunskapsutveckling

Regeringens förslag

Skriftlig individuell utvecklingsplan ska byta namn till skriftlig plan för kunskapsutveckling. Innehållet i planen ska koncentreras till kunskapsutveckling. Möjligheten att även föra in omdömen om elevens utveckling i övrigt i planen tas bort.

Utredningens förslag

Förslagen från utredningen stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att planen ska kallas skriftlig kunskapsutvecklingsplan. Utredningen föreslår även att det som anges i skollagen om att skriftlig information om elevens skolgång även får ges vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal, tas bort.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Det gäller bl.a. *Sameskolstyrelsen*, *Mittuniversitetet*, *Göteborgs*, *Habo*, *Mörbylånga*, *Ockelbo*, *Sigtuna*, *Stockholms* och *Södertälje kommuner*, *Almega Utbildning*, *Idéburna Skolors Riksförbund*, *Sveriges Lärare* och *Sveriges Skolledare*. Även *Statens skolinspektion* och *Statens skolverk* tillstyrker förslaget men påtalar vikten av att elevens utveckling i övrigt följs upp på annat sätt. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* tillstyrker också och framför att det i dag finns en risk för att känslig information nedtecknas och att omdömen på ett olämpligt sätt kommenterar elevens egenskaper. *Malmö kommun* stödjer förslaget och anser att det stärker fokus på undervisningen och bidrar till en mer hanterbar arbetssituation. *Nykvarns kommun*, som är positiv, bedömer att förslaget tydliggör att det är elevens kunskapsutveckling som ska stå i fokus och anser att det stärker kopplingen till skolans kärnuppdrag och underlättar för skolor att koncentrera dokumentationen till det mest

relevanta. Några remissinstanser, bl.a. *Kävlinge kommun*, som stödjer förslaget, påpekar att elevens sociala utveckling är starkt sammankopplad med elevens kunskapsutveckling. *Vilhelmina kommun* anser att förslaget är ett steg i rätt riktning men uttrycker samtidigt en viss oro för att elevens helhetsutveckling kan komma i skymundan. *Karlshamns kommun* framför att det finns en utmaning med att hitta en god balans, där nödvändig dokumentation finns, samtidigt som tid inte läggs ner på överflödigt hantering. *Lunds kommun* ställer sig i grunden positiv till förslaget men ser en risk för att kunskapsutvecklingsplanen blir betygsliknande med fokus på prestation vilket är särskilt riskfyllt i de lägre åldrarna.

Göteborgs universitet bedömer att förslaget har en alltför snäv definition av kunskap och skolans uppdrag. Universitetet anser att skolan även fortsättningsvis bör ha ett helhetsperspektiv på elevernas utveckling, inklusive sociala och emotionella aspekter. Några remissinstanser avstyrker förslaget, däribland *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* som bl.a. anser att det är osäkert hur kopplingen mellan utvecklingssamtalet och kunskapsutvecklingsplanen ska se ut när det gäller elevens utveckling i övrigt. Även *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* avstyrker och bedömer att minskad dokumentation och kommunikation riskerar att leda till att skolan missar att uppmärksamma och kommunicera viktig information, till exempel gällande elevers behov av stöd vid funktionsnedsättning. *Föräldraalliansen Sverige*, som också avstyrker, anser att barns och elevers sociala utveckling och mående är centralt för elevens kunskapsutveckling och att det därför är av stor vikt att också de aspekterna finns med i den individuella utvecklingsplanen.

Skälen för regeringens förslag

Skriftliga individuella utvecklingsplaner kan ta onödigt mycket tid

I de obligatoriska skolformerna dokumenteras elevers utveckling på olika sätt, bl.a. i skriftliga individuella utvecklingsplaner (IUP). I en sådan plan ska elevens kunskapsutveckling dokumenteras skriftligt. Planen ska även innehålla en sammanfattning av vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna. Det får också finnas omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det.

År 2013 skedde en förändring som innebar att IUP numera endast behöver upprättas för de elever som inte ska ges betyg. Det betyder att IUP fortsatt ska upprättas för t.ex. elever i grundskolans lågstadium medan det i normalfallet inte längre behövs för t.ex. elever i årskurs 6–9. En rektor får besluta att betyg ska sättas i årskurs 4 och 5 i grundskolan, anpassade grundskolan och sameskolan och i årskurs 5 och 6 i specialskolan. I de fall det sätts betyg för elever i dessa årskurser behöver det inte upprättas IUP. Förändringen av när IUP ska upprättas var avsedd att leda till en minskad administrativ börda för lärarna (prop. 2012/13:195).

I intervjuer som gjorts av utredningen framkommer dock att lärare och rektorer anser att kravet på att ta fram IUP fortfarande innebär för mycket administration. Även flera studier och undersökningar från såväl myndigheter som fackliga förbund visar att bestämmelserna om IUP medför ett omfattande arbete för lärare. Exempelvis uppgav Statskontoret i en rapport från 2022 att lärare anser att IUP är en onödigt formaliserad produkt. Stats-

kontoret drog även slutsatsen att framtagandet av IUP verkar vara så tidsödande att det riskerar att tränga undan lärares kärnuppgifter (Administrativa kostnader i kommunsektorn. En analys av statens styrning av kommuner och regioner [2022:9]).

Regeringen delar *Karlshamns kommuns* synpunkt om att det finns en utmaning med att hitta en god balans, där nödvändig dokumentation finns, samtidigt som tid inte läggs ner på överflödiga hantering. Regeringen bedömer dock att gällande bestämmelser om IUP har lett till att lärare i vissa fall behöver dokumentera mer än vad som är ändamålsenligt.

Elevers kunskapsutveckling behöver dokumenteras även i fortsättningen...

Att upprätta IUP tar tid för lärare men det finns samtidigt ett behov av en professionell dokumentation om elevens kunskapsutveckling. Det är nödvändigt för att lärare systematiskt ska kunna följa elevers kunskapsutveckling i relation till kursplanerna. När dokumentation och uppföljning av en elevs kunskapsutveckling fungerar väl kan det bidra till att förbättra elevens förutsättningar att nå utbildningens mål. Exempelvis framför *Föräldraalliansen Sverige* att erfarenhet från olika verksamheter visar att när den individuella utvecklingsplanen används som ett aktivt verktyg, med regelbundna avstämningar, ökar möjligheterna till förbättrade studieresultat. I likhet med vad *Karlshamns kommun* framför kan även elevernas kunskapsutveckling behöva vara dokumenterad och transparent både för eleven, vårdnadshavaren och skolans elevhälsa för att underlätta arbetet med stödåtgärder.

Regeringen bedömer därmed att lärare även i fortsättningen bör dokumentera kunskapsutvecklingen för elever som inte ska ges betyg, på det sätt som ska göras i dag i IUP.

...men information om en elevs utveckling i övrigt bör följas upp på andra sätt

Det finns däremot skäl som talar för att begränsa innehållet i en IUP till endast information om elevens kunskapsutveckling. Dagens bestämmelser innebär att det, utöver kunskapsutvecklingen, får finnas omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det (se t.ex. 10 kap. 13 § andra stycket skollagen). Det har lett till att det ibland finns en förväntan på lärare att göra omfattande dokumentation av elevers sociala utveckling. Utöver att det kan leda till betungande administrativt arbete för lärarna finns även en risk att informationen i planen inte gynnar alla elevers lärande och utveckling. Forskning visar exempelvis att det finns skillnader i utformning beroende av kön. Innehållet i flickors IUP tenderar att vara av högre kvalitet och syfta till att stärka självförtroendet och utvecklas, medan pojkar i sina IUP i mindre utsträckning får framåtsyftande återkoppling och i stället får mer negativa kommentarer kopplat till personligheten. Som framförs av bl.a. *SPSM* kan dokumentation av den sociala utvecklingen även leda till att känslig information om eleven nedtecknas. En IUP är en allmän handling hos kommuner och andra offentliga huvudmän. I lagrådsremissen Offentlighetsprincipen med lätttnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet som regeringen beslutade den 20 januari 2026 föreslås att offentlighets-

principen också ska tillämpas hos enskilda huvudmän fr.o.m. den 1 januari 2027. Uppgifter i en IUP som anses hänförliga till särskild elevstödjande verksamhet i den mening som avses i 23 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) kan visserligen omfattas av sekretess enligt den bestämmelsen. Regeringen anser ändå att det är onödigt att känsliga uppgifter om elevers sociala utveckling förs in i en IUP. Regeringen delar förvisso *Kävlinge kommuns* bedömning att elevens sociala utveckling är starkt sammankopplad med elevens kunskapsutveckling. En elevs sociala utveckling och utveckling i övrigt kan dock vid behov uppmärksammas på andra sätt. Vårdnadshavare och elever kan få information om sådan utveckling utan att den dokumenteras. Den kan t.ex. förmedlas muntligt vid ett utvecklingssamtal. Samtal om elevens mående och sociala situation sker naturligtvis även i samband med undervisningen som en del av den dagliga interaktionen mellan läraren och eleverna. För att värna lärares arbetsbörda och elevers integritet bör dock dokumentation om elevens sociala utveckling inte ske rutinmässigt på det sätt som i dag förekommer i IUP. Däremot kan det för enskilda elever behövas sådan dokumentation. Det är möjligt att göra på andra sätt än att informationen förs in i en IUP som tas fram vid ett utvecklingssamtal. Av skollagen framgår att det i grundskolan och motsvarande skolformer får ges skriftlig information om elevens skolgång även vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal (se t.ex. 10 kap. 13 § tredje stycket). Regeringen anser att det är bra att den möjligheten finns och det är viktigt att det inte råder någon tvekan om att skriftlig information får ges vid andra tillfällen än vid utvecklingssamtal. Regeringen anser därför, till skillnad från utredningen, att dessa bestämmelser ska finnas kvar i skollagen. Om det finns farhågor kring den sociala utvecklingen eller elevens mående i övrigt finns det dessutom bestämmelser i skollagen som behandlar det, t.ex. bestämmelserna om stöd (3 kap.). Regeringen delar därför inte *DO:s*, *Göteborgs universitets*, *Vilhelmina kommuns* och *Föräldraalliansen Sveriges* oro för att skolor ska missa att uppmärksamma stödbehov eller elevens utveckling i sin helhet om planerna endast fokuserar på kunskapsutvecklingen.

Att elever inhämtar och utvecklar kunskaper är det mest centrala syftet med utbildning inom skolväsendet. Att varje elev tillgodogör sig de kunskaper som utbildningen ska förmedla är avgörande för fortsatt utbildning, yrkesliv och för att ta en aktiv del i samhället. Vikten av att skolan fokuserar på elevers kunskaper kan därför inte nog betonas. *Lunds kommun* ställer sig i grunden positiv till förslaget men ser en risk för att planer som endast fokuserar på elevens kunskapsutveckling blir betygslänkande med fokus på prestation, vilket är särskilt riskfyllt i de lägre åldrarna. Regeringen delar inte den oron utan anser i likhet med bl.a. *Nykvarns kommun* att planerna kan tydliggöra att det är elevens kunskapsutveckling som ska stå i fokus och att det stärker kopplingen till skolans kärnuppdrag. Vid en bedömning av hur återkoppling formuleras och förmedlas till eleven behöver självklart elevens ålder och andra förutsättningar beaktas.

SKR anser att det är osäkert hur kopplingen mellan utvecklingssamtalet och kunskapsutvecklingsplanen ska se ut när det gäller elevens utveckling i övrigt. Regeringen anser att planen fortsatt ska vara ett underlag om elevens kunskapsutveckling vid utvecklingssamtalen. Därutöver bör lärare ges ett större utrymme att utifrån en professionell bedömning avgöra vad

i elevens övriga utveckling som behöver följas upp och vid behov dokumenteras på andra sätt och t.ex. tas upp vid utvecklingssamtal.

I likhet med *Malmö kommun* anser regeringen sammantaget att planer som koncentreras till elevers kunskapsutveckling stärker fokus på undervisningen och kan bidra till en mer hanterbar arbetssituation för lärare eftersom dokumentationen minskar. Regeringen föreslår därför att av skollagen ska framgå att den skriftliga planen ska fokusera på elevens kunskapsutveckling. Rektor ska inte heller längre få besluta att planen får innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt. Eftersom planen endast ska innehålla uppgifter som avser elevens kunskapsutveckling så ger benämningen skriftlig individuell utvecklingsplan inte längre en rättvisande bild av planen. Den bör således även byta namn. Regeringen föreslår därför att planen i stället ska benämnas ”skriftlig plan för kunskapsutveckling”. Det innebär en tydligare beskrivning av syftet med planen och vilken typ av information som den kan förväntas innehålla.

8 Tydligare ansvar och minskad dokumentation vid kränkande behandling

Regeringens förslag

Bestämmelsen om utformningen av utbildningen i skolväsendet i 1 kap. skollagen ska ändras så att det framgår att var och en som verkar inom utbildningen inte bara ska främja de mänskliga rättigheterna utan även de grundläggande demokratiska värderingarna. Det som anges i denna bestämmelse om att var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling, ska flyttas till skollagens 6 kap., som innehåller bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling, och förstärkas. Bestämmelsen kommer genom sin nya placering inte bara att gälla i skolväsendet utan också i annan skolslagsreglerad verksamhet

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

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

Skyldigheten att informera rektorn ska också gälla om personal får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för

kränkande behandling eller trakasserier eller sexuella trakasserier av någon i personalen.

Rektorns skyldighet att anmäla till huvudmannen ska ändras till att gälla samma sorts händelser som omfattas av personalens informations-skyldighet.

Bestämmelserna om huvudmannen ska ändras så att en huvudman som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för sådan kränkande behandling som omfattas av personalens och rektorns anmälningsskyldighet ska vara skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. Det ska även i 6 kap. skollagen tas in en upplysning om att det i diskrimineringslagen finns bestämmelser om utbildningsanordnarens utredningsskyldighet avseende trakasserier och sexuella trakasserier.

Det ska vidare göras följdändringar i de inledande paragraferna i 6 kap. skollagen som innebär att det upplyses om att bestämmelserna i kapitlet har till ändamål att motverka inte bara kränkande behandling utan även trakasserier och sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen.

Förslag från Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid (SOU 2025:26)

Förslagen från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår att skyldigheten att informera, anmäla, utreda och åtgärda fall av kränkande behandling ska begränsas till att gälla om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling ”i verksamheten” i stället för ”i samband med verksamheten”. Utredningen föreslår även att bestämmelserna om personalens och rektorns skyldighet att anmäla trakasserier och sexuella trakasserier flyttas från skollagen till diskrimineringslagen (2008:567) utan att ändras i sak. Utredningen föreslår inga tillägg om att främja de grundläggande demokratiska värderingarna i 1 kap. 5 § eller ändringar i de inledande bestämmelserna i 6 kap. skollagen.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslagen. Det gäller bl.a. *Arbetsmiljöverket*, *Sameskolstyrelsen*, *Mittuniversitetet*, *Karlshamn*, *Mörbylånga*, *Ockelbo*, *Sigtuna*, *Stockholms* och *Älmhults kommuner* och *Idéburna Skolors Riksförbund*. Även *Högskolan Kristianstad* ställer sig bakom förslagen och bedömer att de kan bidra till att personal vågar agera tidigare och mer relationellt utan rädsla för att inte uppfylla komplexa formkrav. *Kumla kommun*, som är positiv till förslagen, anser att det nuvarande regelverket skapar en stor osäkerhet hos lärare och rektorer i skolan och tar tid från undervisningsuppdraget. Även *Åre kommun* är positiv till förslagen bl.a. eftersom det blir tydligare vilka händelser som ska hanteras och att mer fokus hamnar på det som ger mest effekt för elevers trygghet och mående.

Några remissinstanser, däribland *Kävlinge* och *Stenungsunds kommuner*, är positiva men önskar tydlighet när det gäller innebörden av bl.a. begreppen allvarlig och upprepad kränkning. *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)* tillstyrker förslagen och framför bl.a. att kravet på att utreda händelser i samband med verksamheten har medfört orimliga krav på skolor. SKR ser dock vissa risker, bl.a. att upprepade kränkningar inte upptäcks. Även *Sveriges Lärare* tillstyrker men ser en risk för otydlig och oönskad administration när det gäller kravet på att informations-skyldigheten alltid aktualiseras om en elev anser sig kränkt av personal. *Sveriges Skolledare* tillstyrker en begränsning av anmälningsskyldigheten men vill uppmärksamma att de nya bestämmelserna i 6 a kap. 10 § skollagen om en skyldighet för rektorer att anmäla brott som en elev misstänks ha begått kan ändra förutsättningarna för förslaget.

Flera remissinstanser är positiva till intentionen att frigöra tid för lärare och se till att personal agerar vid kränkande behandling men ser risker med förslagen. Det gäller bl.a. *Göteborgs* och *Habo kommuner* som ser att det kan bli svårt för lärare att göra korrekta och objektiva bedömningar. *Kommunal* ifrågasätter slutsatsen att arbetet med kränkande behandling skulle vara det problem som hindrar lärare att frigöra tid till undervisnings-uppdraget och efterfrågar i stället en bättre balans mellan verksamhetens uppdrag, dess förutsättningar och tillgängliga resurser.

Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) avstyrker att information och anmälan endast ska krävas vid händelser som sker i verksamheten. Myndigheten anser att det är svårt att separera det som händer mellan elever under deras tid i skolan från händelser under elevernas fritid. Flera remissinstanser lyfter utmaningar med gränsdragningar som lärare och annan personal behöver göra. Det gäller bl.a. *Almega utbildning* och *Statens skolverk* som båda avstyrker förslagen och ser problem med att det blir olika regelverk för hantering av trakasserier respektive annan kränkande behandling. *Almega utbildning* ser dessutom en stor risk för att en minskad rapporteringsskyldighet leder till att skolor missar upprepade eller allvarliga kränkningar. *Statens skolinspektion* avstyrker och ser bl.a. utmaningar med att personalen behöver ha kunskap om elevens personliga omständigheter, t.ex. när de ska avgöra om en elev har särskilt svårt att skydda sig. Att endast allvarliga eller upprepade kränkningar ska omfattas innebär enligt myndigheten även en risk för att skolor inte uppmärksammar den typ av kränkningar som flickor utsätts för i högre utsträckning. Även *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* avstyrker förslaget och påtalar att skriftlig dokumentation är mycket viktig för att skolan ska kunna utreda och åtgärda incidenter. DO:s erfarenhet är att när personal ska bedöma vilka kränkningar som är allvarliga så slår detta mot särskilt utsatta grupper. Att anmälningsskyldigheten för trakasserier och sexuella trakasserier flyttas till diskrimineringslagen får enligt DO även konsekvenser som utredningen inte har uppmärksammat. Den nuvarande anmälningsskyldigheten sanktioneras med skadestånd enligt 6 kap. 12 § skollagen (2010:800). Någon motsvarande skadeståndsskyldighet finns inte i diskrimineringslagen och det är oklart om förslaget i stället skulle kunna sanktioneras genom diskrimineringsersättning enligt 5 kap. 1 § diskrimineringslagen. Den överflyttade anmälningsskyldigheten skulle därmed kunna vara osanktionerad. *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd*, som avstyrker förslagen, instämmer i att det behövs förändringar

inom skolan som skapar bättre förutsättningar för att arbeta främjande och förebyggande men delar inte bilden av att det är regelverket i sig som leder till en överadministration för lärare. Förslagen innebär enligt föreningarna en sänkning av ambitionsnivån för arbetet mot kränkningar i skolan.

Läroplansutredningens förslag (SOU 2025:19)

Förslaget från utredningen stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår likt regeringen att var och en som verkar inom utbildningen ska främja de grundläggande demokratiska värderingarna samt att det som anges i 1 kap. 5 § skollagen om att var och en som verkar inom utbildningen aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling, ska flyttas till skollagens 6 kap. Utredningen föreslår inte att det även förtydligas att all personal i verksamhet enligt skollagen ska vara skyldig att aktivt uppmärksamma och motverka kränkande behandling samt trakasserier eller sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen i samband med verksamheten och se till att sådan behandling och sådana trakasserier hanteras. Utredningens förslag skiljer sig också språkligt.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna är positiva eller har inget att invända mot förslaget. Det gäller bl.a. *Sametinget*, *Skolinspektionen*, *Stockholms Universitet*, *Malmö* och *Stockholms kommuner*, *SKR*, *Sveriges Elevråd* och *Sveriges Elevkårer* samt *Sveriges Lärare*. Malmö kommun ställer sig positiv till att samordna bestämmelserna om kränkande behandling med övriga delar i regelverket i 6 kap. skollagen. *Osby kommun* är positiv till att skollagens kapitel renodlas och bedömer att det kommer bli lättare att hitta uppgifter som eftersöks.

Hagfors kommun undrar hur den föreslagna ändringen kommer påverka likabehandlingsarbetet.

Några remissinstanser avstyrker förslaget. Det gäller bl.a. *DO* och *Stiftelsen Friends* som anser att placeringen i skollagens inledande kapitel understryker vikten av att alla aktivt ska motverka alla former av kränkande behandling. *Skolverket* som också avstyrker förslaget anser att det behöver analyseras ytterligare. *Sveriges Skolledare* står generellt bakom utredarens försök att renodla styrdokumentet men anser att arbetet mot kränkande behandling har en särställning som motiverar ett avsteg från logiken.

Skälen för regeringens förslag

Det är viktigt att förebygga och agera mot kränkande behandling

Förskolan och skolan ska vara en trygg och säker plats för alla barn och elever. Utifrån syftena bakom det gällande regelverket är det tydligt att inga barn, ungdomar eller vuxna ska behöva utsättas för någon form av kränkande behandling i skolväsendets verksamheter. I förarbetena till den numera upphävda lagen (2006:67) om förbud mot diskriminering och annan kränkande behandling av barn och elever (barn- och elevskyddslagen), som ligger till grund för skollagens bestämmelser om kränkande behandling, anges att inga former av diskriminering eller kränkningar av

människovärdet kan tolereras i skolväsendet (prop. 2005/06:38). Det anses innebära att det råder en nolltolerans mot kränkande behandling i skolväsendet.

Att lärare och förskollärare, liksom alla andra som verkar i verksamheterna, arbetar aktivt med detta har stor betydelse. Enligt 5 kap. 3 § skollagen ska alla elever tillförsäkras en skolmiljö där utbildningen präglas av trygghet och undervisningen av studiero. Med studiero avses att det finns goda förutsättningar för eleverna att koncentrera sig på undervisningen. Det är således viktigt att det finns vuxna som sätter gränser, är lyhörda och skapar trygghet i skolan och studiero i klassrummet.

I lagrådsremissen Bättre förutsättningar för trygghet och studiero i skolan, som regeringen har beslutat samma dag som denna lagrådsremiss, föreslås ändringar i skollagen som syftar till att stärka trygghet och studiero i skolan. Förslagen innefattar bl.a. att förtydliga rektorns ansvar för trygghet och studiero och öka lärares befogenheter att hantera ordningsstörningar. En trygg skolsituation gynnas också av ett välfungerande främjande och förebyggande arbete mot kränkande behandling samt att det finns närvarande lärare, förskollärare och andra vuxna som uppmärksammar och ingriper mot kränkande behandling i verksamheten.

Lärares ledarskap är en grundbult för att skapa studiero i klassrummet och för att bedriva en effektiv undervisning. Hur lärare utövar sitt ledarskap påverkar inte bara elevers skolprestationer utan även hur elever mår och hur de agerar gentemot varandra i skolan, vilket även inkluderar kränkningar (Skapa trygghet för lärande, Skolverket 2022). Som framgår av avsnitt 5.2 har regeringen beslutat lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola samma dag som denna lagrådsremiss. I den föreslås en ändrad definition av undervisning som syftar till att tydliggöra att undervisningen bestäms och leds av lärare eller förskollärare. För att undervisningen ska bli av hög kvalitet och engagera eleverna är det dock viktigt att lärarna får tid att utföra hela sitt undervisningsuppdrag, dvs. även planera och följa upp. Därför skapar de förslag som regeringen lämnar i avsnitt 6 och 7 i denna lagrådsremiss inte bara bättre förutsättningar för undervisning av hög kvalitet utan också bättre förutsättningar för studiero.

Bestämmelserna om kränkande behandling innebär mycket administration

För att det ska råda en nolltolerans mot kränkande behandling finns det bestämmelser i skollagen om hur förskolor och skolor ska motverka kränkande behandling av barn och elever. Regelverket är utformat ur ett barn- och elevperspektiv och innebär att lärare, förskollärare och annan personal, rektor samt huvudman har vissa skyldigheter. En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn. Rektorn ska i sin tur anmäla en sådan händelse till huvudmannen. Bestämmelserna innebär även att huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden (10 kap. 6 § första stycket skollagen). Om huvudmannen eller

personalen åsidosätter sina skyldigheter ska huvudmannen dels betala skadestånd till barnet eller eleven för den kränkning som detta innebär, dels ersätta annan skada som har orsakats av åsidosättandet (6 kap. 12 § skollagen).

Bestämmelserna om kränkande behandling lyfts ofta som en del av skolans författningar som bidrar till särskilt mycket administration för bl.a. förskollärare och lärare (se t.ex. Statskontorets rapport Administrativa kostnader i kommunsektorn. En analys av statens styrning av kommuner och regioner [2022:9]). Ärenden om kränkande behandling ska hanteras skyndsamt och utredningens intervjustudie visar att lärare därför ofta behöver lägga annat åt sidan, som t.ex. planering och uppföljning av undervisningen. Dokumentation görs i alla faser av arbetet, som vid incidentrapporter (skriftliga redogörelser), dokumentation av samtal med elever och vårdnadshavare samt anmälan till huvudmannen.

Regeringen bedömer sammantaget att regelverket för arbetet mot kränkande behandling har bidragit till att dokumentationskraven på lärare och annan personal successivt har ökat.

Anmälningsskyldigheten riskerar att motverka syftet med arbetet mot kränkande behandling

Anmälnings- och utredningsskyldigheten avseende kränkande behandling är utformad på så sätt att personalen ska anmäla uppgifter om alla händelser som kan utgöra kränkande behandling vidare till rektorn som i sin tur ska anmäla till huvudmannen. Huvudskälet till att anmälningsskyldigheten infördes var att den ansågs behövlig för att huvudmannen ska få kännedom om de uppgivna fall av kränkande behandling som behöver utredas i verksamheten (prop. 2009/10:165 s. 332).

En förutsättning för att bestämmelserna ska vara effektiva är att det finns en gemensam bild av hur långt anmälningsskyldigheten sträcker sig som delas av personalen, rektorerna och företrädare för huvudmannen. Det finns annars en risk för anmälningar görs för sällan eller för ofta. Ramarna för anmälningsskyldigheten behöver också delas av de aktörer som har tillsyn över regelverket. Det har dock visat sig att det ibland är svårt att enas om vad som kan utgöra en kränkande behandling och ska anmälas. Det finns en uppräkningslista av några beteenden som kan utgöra kränkande behandling i förarbetena till lagen, men det saknas exempel på vad som inte ska betraktas som kränkande behandling. Att lärare, förskollärare och rektorer upplever anmälnings- och utredningsskyldigheten som svårtolkad och svåravgränsad framgår av Statskontorets rapport Klagomålshandlingen i skolan – förslag till ett mer ändamålsenligt system (2020). Studier visar också att det finns skillnader i hur rektorer respektive myndighetsföreträdare tolkar anmälningsskyldigheten och definitionen av kränkande behandling. Exempelvis tycks myndigheterna oftare bedöma att en händelse är uppenbart kränkande jämfört med vad rektorer gör.

Risken för att personer på huvudmannanivå eller på en granskande myndighet ”överprövar” lärarens, förskollärarens eller rektorns ursprungliga bedömning innebär att de inte alltid vågar förlita sig på sitt professionella omdöme och i stället väljer att anmäla och dokumentera fler händelser än vad de själva betraktar som kränkande behandling för ”säkerhets skull”. Möjligheten för elever att få skadestånd spår på osäkerheten

och uppmuntrar personalen att dokumentera oftare än vad som kanske är nödvändigt. Statskontoret beskriver i tidigare nämnda rapport att flera av de lärare och rektorer som de har intervjuat dokumenterar händelser som de själva uppfattar som mycket ringa eller snabbt utagerade, exempelvis en konflikt mellan skolkamrater, i syfte att ”hålla ryggen fri”.

Kraven på dokumentation och anmälan av alla incidenter, utan möjlighet till professionell reflektion eller rimlighetsbedömning, riskerar att avprofessionalisera förskollärarna och lärarna. Mer ringa kränkningar, som tidigare löstes genom omedelbara samtal mellan vuxna och barn eller elever, kan nu resultera i en administrativ börda som inte står i proportion till allvaret i det inträffade. Det systematiska och dokumentationskrävande arbetet mot kränkande behandling som följer av gällande bestämmelser riskerar därför att ta alltför mycket tid som i stället skulle behöva ägnas åt undervisning och det förebyggande arbetet. En paradoxal effekt av lagstiftningens krav kan enligt forskare bli att lärare väljer att inte se incidenter, eftersom det inte finns någon tid för att samla ihop detaljer kring händelsen och fylla i de rätta formulären.

Utformningen av dagens anmälningsskyldighet riskerar således att motverka syftet bakom regelverket eftersom det flyttar fokus från det aktiva arbetet med att förebygga, uppmärksamma och agera för att hantera fall av kränkande behandling till arbetet med att dokumentera och rapportera incidenter.

Det kan även vara svårt för rektorer och huvudmän att prioritera, utreda och åtgärda

Eftersom regelverket innebär att ett stort antal händelser anmäls som kränkande behandling blir det ofta svårt att sortera och prioritera mellan ärenden. Flera rektorer och huvudmän i Statskontorets intervjustudie beskriver att den låga tröskeln för vad som ska anmälas innebär att de får ta emot en mycket stor mängd information om upplevda kränkningar. Det innebär att anmälningarna blir svåra att överblicka och att allvarliga kränkningar kan försvinna i mängden eftersom de anmäls på samma sätt som mindre allvarliga händelser. Representanter hos huvudmännen som tar emot anmälningarna om kränkande behandling sitter vanligtvis långt ifrån verksamheten. De kan ha svårt att ta ställning till vilka anmälningar som behöver prioriteras och utredas i första hand när den som ursprungligen tagit emot uppgifterna inte skiljer ut mer allvarliga kränkande behandlingar från mindre allvarliga. Huvudmannen kan också få svårt att skaffa sig en överblick över om en och samma elev eller grupp av elever återkommer i flera anmälningar. Det kan alltså vara svårt att utifrån anmälningarna urskilja mönster som kan användas för att prioritera vilka uppgifter som behöver utredas och åtgärdas mer skyndsamt. Även det riskerar att motverka syftet med bestämmelserna. Det finns således anledning att ändra kraven för anmälning av kränkande behandling

Personalen ska vara skyldiga att informera om kränkande behandling

Regeringen anser i likhet med bl.a. *Kumla kommun* att det nuvarande regelverket om kränkande behandling skapar en stor osäkerhet hos lärare och rektorer i skolan och riskerar att ta tid från undervisningsuppdraget. Intentionen med bestämmelserna, dvs. att händelser där en elev upplever

sig ha blivit kränkt ska anmälas, utredas och i förekommande fall åtgärdas, är god. Det framgår dock av studier och granskningar att bestämmelserna inte får den effekt som är avsedd och att mängden arbete och dokumentation som de leder till inte står i proportion till vad som uppnås. För att regelverket för kränkande behandling ska vara mer ändamålsenligt i praktiken behöver det balanseras med större tillit till professionerna. Det behöver, som påpekas av *Kommunal*, även finnas en balans mellan verksamhetens uppdrag, dess förutsättningar och tillgängliga resurser.

I dag finns det en skyldighet för personalen att anmäla kränkande behandling till rektorn. Begreppet anmäla kan signalera att det alltid behövs formell skriftlig dokumentation. Det riskerar att leda till mer administration än vad som är nödvändigt. Regeringen delar *DO:s* synpunkt att skriftlig dokumentation är viktig för att skolan ska kunna utreda och åtgärda incidenter. Det kan exempelvis vara ett viktigt underlag vid händelser där många elever är inblandade eller där kränkningen är en del av ett längre händelseförlopp. Då kan det vara bra att det finns dokumentation om vem som gjort vad och i vilken ordning olika händelser skedde. Regeringen bedömer dock att det inte alltid måste finnas skriftlig dokumentation för att omständigheterna kring en händelse ska kunna utredas. Det viktiga är att rektorn får den information som behövs för att omständigheterna kring händelsen ska kunna utredas. Det är vidare viktigt att regelverket inte medför krav på onödig dokumentation som tar tid från andra viktiga uppgifter, t.ex. det förebyggande arbetet för att skapa trygghet och studiero. Det bör därför enligt regeringen finnas ett informationskrav i stället för ett anmälningskrav. Det innebär att det ibland kan räcka att information ges muntligt eller i ett kort e-postbrev. I andra fall kan det finnas behov av en mer detaljerad skriftlig redogörelse. En bedömning av när det finns behov av dokumentation bör göras i samråd mellan personalen och rektorn i det enskilda fallet.

Regeringen föreslår mot den bakgrunden att personalen inte ska vara skyldig att anmäla utan i stället ska vara skyldiga att informera rektorn om kränkande behandling.

Skyldigheten att informera och anmäla bör begränsas till vissa händelser

Ibland finns det varken behov av dokumentation eller att rektor informeras om en kränkande behandling. Det kan, exempelvis vid en mindre allvarlig konflikt mellan elever, vara tillräckligt med några få frågor eller tillsägelser för att händelsen ska vara löst och utagerad. Varken rektor eller huvudmannen behöver dokumentation eller information om en sådan händelse för att ta sina respektive ansvar att motverka kränkande behandling. Regelverket behöver därför utformas på ett sätt som innebär att personalen kan göra en professionell bedömning av vilka händelser som rektorn bör informeras om. På så sätt kan den administrativa bördan minska. Lärare och andra yrkesgrupper i skolan har, utifrån sin erfarenhet av arbete med elever i grupp, kunskap om och vana att hantera konflikter mellan elever. Det kan anses ingå i yrkesrollen att bedöma och hantera incidenter som elever kan uppleva som kränkande. Utifrån sin kännedom om gruppen har personalen ofta en förståelse för bakgrunden till en incident. De har därför ofta goda förutsättningar att göra en professionell bedömning av vilka fall av kränkande behandling som kan lösas på plats.

Samtidigt finns det händelser som det är viktigt att rektorn och huvudmannen får information om och som kan behöva utredas och åtgärdas. Det gäller t.ex. allvarliga kränkningar. Då finns det anledning till en mer noggrann utredning i syfte att få en helhetsbild av barnets eller elevens situation. Det är viktigt för att det t.ex. ska gå att bedöma om det inträffade är en del av ett större mönster och om det finns delar av verksamheten som behöver utvecklas eller ändras. *Kävlinge* och *Stenungsunds kommuner* önskar tydlighet när det gäller innebörden av bl.a. begreppet allvarlig kränkning. Som exempel på när kränkande behandling ska betraktas som allvarlig kan nämnas att ett barn eller en elev anser sig utsatt för behandling som kan misstänkas utgöra ett brott. Vid bagatellartad brottslighet vid enstaka tillfällen, t.ex. att en elev vid enstaka tillfälle knuffar till en annan elev utan att den senare skadas, kan det räcka att läraren ingriper eller tar ett samtal med eleven när händelsen kommer till lärarens kännedom. En händelse bör vidare anses som allvarlig om ett barn eller en elev uppges blivit utsatt av flera barn eller elever. En kränkning som riktats mot ett barn eller en elev som är betydligt yngre än den eller de som påstås kränka bör också betraktas som allvarlig. Barnets eller elevens personliga förhållanden behöver beaktas. Det finns barn och elever som är särskilt sårbara och därför kan tänkas bli mer utsatta och reagera mer kraftigt. Så kan exempelvis vara fallet om en elev tidigare varit utsatt för kränkande behandling, exempelvis på en tidigare skolenhet eller i en annan klass. Eleven kan av detta skäl vara särskilt känslig för att bli utsatt på nytt. Det har också betydelse om det barn eller den elev som anser sig utsatt har särskilt svårt att skydda sig, exempelvis till följd av en funktionsnedsättning. Det behöver även beaktas om barnet eller eleven som kränker inte har förstått eller kan förväntas ha förstått att beteendet kan uppfattas som kränkande. Det bör i normalfallet inte anses vara lika allvarligt om kränkningen inte varit avsiktlig.

Det kan även behöva ske en mer noggrann utredning om personalen får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig blivit utsatt vid fler än ett tillfälle. Det kan finnas verbala uttalanden, exempelvis skällsord eller öknamn, som i enstaka fall kan hanteras utan utredning. Om det som inträffat upprepas behöver dock rektorn informeras för att uppgifterna ska kunna utredas så att personalen kan få en helhetsbild av elevens utsatthet. I enlighet med det som framförs av *Kävlinge* och *Stenungsunds kommuner* kan det behövas förtydligande även när det gäller begreppet upprepade kränkningar. Det är inte endast aktiva handlingar som innefattas i sådan upprepad behandling som rektorn bör informeras om. Om personalen noterar att en elev ofta är ensam och blir utesluten ur gruppen behöver rektorn informeras om detta. Så är också fallet om en elev anser sig blivit utsatt för flera handlingar som i sig kan framstå som ringa, men som sker vid upprepade tillfällen.

Några remissinstanser, bl.a. *Göteborgs* och *Habo kommuner* ser att det kan bli svårt för lärare att göra korrekta bedömningar av när rektorn ska informeras om kränkande behandling och *Skolinspektionen* ser utmaningar med att personalen behöver ha kunskap om elevens personliga omständigheter, t.ex. när de ska avgöra om en elev har särskilt svårt att skydda sig. Regeringen bedömer tvärtom att det är den personal som arbetar med barnen eller eleverna som har de bästa förutsättningarna att göra den bedömningen i stället för att den ska göras av personer på huvudmanna-

nivå som förmodligen aldrig har träffat barnet eller eleven. Det är personalen på skolan eller förskolan som har bäst kännedom om barnen respektive eleverna samt vilka eventuella konflikter, jargonger och beteendemönster som kan finnas i elevgruppen. Det kan, som beskrivits tidigare, snarare vara en utmaning att på huvudmannanivå se mönster och upptäcka upprepade kränkningar eftersom mängden anmälningar är för stor.

Eleverna kan ibland möta många olika vuxna under sin skoldag. Om uppgifter om separata kränkningar inte når fram till rektorn finns det en risk för att det saknas en helhetsbild av en elevs situation. Regeringen anser dock att det är mer ändamålsenligt att personalen i första hand ska fokusera på att agera för att få kränkningar att upphöra snarare än att ta tid till att anmäla kränkningar. Personalen på skolan behöver dock vara vaksam på signaler om att kränkande behandling upprepas. När det finns aningar om att kränkande behandling kan vara upprepad kan personalen behöva hör sig för med kollegor för att få en bättre bild av helhets-situationen. Som nämnts tidigare har lärare och annan personal på skolan ofta vana och kompetens att hantera konflikter mellan elever. Det är vidare personalen som har kännedom om eleverna, om det finns konflikter i en elevgrupp eller om någon elev är särskilt utsatt. Det kan därför antas att de har goda förutsättningar att uppmärksamma om kränkningar är upprepade. Regeringen delar därför inte *Almega utbildnings* oro för att skolor missar upprepade eller allvarliga kränkningar om färre händelser anmäls till rektor och huvudman.

Regeringen anser vidare, trots *Sveriges Lärares* oro för önskad administration, att personalen alltid behöver informera rektorn om de får kännedom om att någon annan i personalen uppges utsätta ett barn eller en elev för kränkande behandling. Rektor och huvudmannen behöver få kännedom om sådana uppgifter eftersom en sådan händelse alltid behöver utredas på ett mer allsidigt sätt för att det ska gå att bedöma om det kan vara fråga om att personalen har utsatt ett barn eller en elev för kränkande behandling, vilket är förbjudet enligt 6 kap. 9 § skollagen.

Regeringen delar inte *DO:s* bedömning att det finns en risk för att kränkningar som drabbar vissa grupper skulle uppmärksammas i lägre utsträckning om skyldigheten att informera och anmäla begränsas till vissa händelser. All personal som verkar inom utbildningen i skolväsendet ska aktivt motverka alla former av kränkande behandling (1 kap. 5 § skollagen). Det gäller oavsett om det är en kränkning som rektor ska informeras om eller inte. Som regeringen återkommer till nedan föreslår regeringen att denna bestämmelse ska flyttas från 1 kap. 5 § till 6 kap. och skärpas. Genom flytten görs bestämmelsen också tillämplig på annan skollagsreglerad verksamhet än skolväsendet. Vidare är diskriminering i verksamhet som bedrivs enligt skollagen förbjudet enligt 2 kap. 5 § diskrimineringslagen. En ändring av regelverket för arbetet mot kränkande behandling tillåter inte att barn och elever utsätts för diskriminering som har samband med kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder. Det är kränkningens allvar och om det handlar om upprepad kränkning som avgör när personalen ska informera rektor respektive när händelsen kan hanteras i stunden.

Hagfors kommun undrar hur den föreslagna ändringen kommer att påverka likabehandlingsarbetet. Skolor och förskolor behöver fortsatt

bedriva ett förebyggande och främjande arbete för att inom verksamheten motverka diskriminering oavsett exempelvis kön eller etnisk tillhörighet. Regeringen bedömer att de föreslagna ändringarna inte påverkar syftet och målen med likabehandlingsarbetet enligt 6 kap. 6–8 §§ skollagen och 3 kap. 1–3 §§ och 15–20 §§ diskrimineringslagen.

Regeringen föreslår mot den bakgrunden att bestämmelserna i 6 kap. 10 § första stycket skollagen ska ändras så att personalen endast ska vara skyldig att informera rektor om vissa händelser. Det ska gälla om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för allvarlig eller upprepade kränkande behandling. Det ska även gälla om ett barn eller en elev anser sig utsatt för kränkande behandling av någon i personalen. Regeringen föreslår även att rektorns skyldighet att anmäla kränkande behandling till huvudmannen samt huvudmannens ansvar att utreda och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden, endast ska gälla sådana uppgifter som omfattas av personalens informationsskyldighet.

Personalen ska inte behöva skilja på trakasserier och annan kränkande behandling i stunden

Regelverket i 6 kap. avser sådan kränkande behandling som definieras i 3 §, dvs. ett uppträdande som utan att vara diskriminering (inklusive trakasserier och sexuella trakasserier) enligt diskrimineringslagen kränker ett barns eller en elevs värdighet. För att ett uppträdande ska vara en sådan kränkning ska det alltså inte ha samband med någon diskrimineringsgrund. Som framgår av avsnitt 5.6 avses t.ex. mobbning och liknande beteenden som kan utgöras t.ex. av tillmälen om övervikt, hårfärg eller att någon anses vara en ”plugghäst”. Kränkande behandling kan även anses ha förekommit utan att den som kränker anger någon specifik egenskap hos det barn eller den elev som utsätts för kränkningar. Att man utan verbala nedsättande omdömen om exempelvis någons hårfärg eller klädsel t.ex. knuffar eller rycker någon i håret eller sätter krokben för personen i fråga kan också anses utgöra kränkande behandling i lagens mening. Även psykiska kränkningar genom t.ex. utfrysning omfattas av uttrycket kränkande behandling (se prop. 2005/06:38 s. 136–137 samt prop. 2007/08:95 s. 575).

Som framgår ovan finns den bestämmelse om anmälan om kränkande behandling som regeringen ovan föreslår ska ändras i 6 kap. 10 § första stycket skollagen. Enligt 10 § andra stycket ska bestämmelserna i första stycket om personalens och rektorns anmälningsskyldighet tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen. Begreppen trakasserier och sexuella trakasserier definieras i diskrimineringslagen. Med trakasserier avses ett uppträdande som kränker någons värdighet och som har samband med någon av diskrimineringsgrunderna kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder (1 kap. 4 § 4 diskrimineringslagen). Med sexuella trakasserier avses ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet (1 kap. 4 § 5 diskrimineringslagen). En bestämmelse om utbildningsanordnarens utrednings- och åtgärdsskyldighet avseende

trakasserier och sexuella trakasserier finns i 2 kap. 7 § diskrimineringslagen. Utredningen har föreslagit att bestämmelserna om personalens och rektorns skyldighet att anmäla trakasserier och sexuella trakasserier flyttas från skollagen till diskrimineringslagen utan att ändras i sak.

Bestämmelserna om kränkande behandling behöver vara utformade så att elever kan skyddas mot kränkande behandling samtidigt som kraven kan tillämpas på ett sätt som är rimligt utifrån personalens arbetssituation. Det behöver bl.a. vara praktiskt möjligt för personalen att i stunden bedöma om rektor behöver informeras om en händelse. *Almega utbildning* och *Skolverket* framför att det är ett problem om det blir olika regelverk för hantering av trakasserier respektive annan kränkande behandling. Ett sådant regelverk skulle innebära att personalen behöver agera olika beroende på om en händelse kan vara trakasserier eller sexuellt trakasserier respektive annan kränkande behandling. Personalen skulle i sådana fall alltid behöva avgöra om ett agerande kan anses vara trakasserier, dvs. att det har ett samband med någon av diskrimineringsgrunderna. Regeringen bedömer i likhet med bl.a *Lunds kommun* att det skulle innebära att personalen behöver göra svåra gränsdragningar i stunden och att ett sådant regelverk inte skulle kunna efterlevas på ett effektivt sätt. Regeringen anser därför att det som gäller för personalens skyldighet att informera om och rektorns skyldighet att anmäla kränkande behandling även ska gälla om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier. Regeringen delar även *DO:s* bedömning om att en flytt av bestämmelserna om trakasserier och sexuella trakasserier från skollagen till diskrimineringslagen skulle få konsekvenser som kräver mer utredning, bl.a. när det gäller skadestånd. Regeringen anser därför att bestämmelserna inte ska flyttas. Regeringen vill betona att det fortsatt finns ett förbud mot alla former av diskriminering, oavsett om det handlar om händelser som ska anmälas eller inte. Diskrimineringsförbudet inom utbildning framgår tydligt av 2 kap. 5 § diskrimineringslagen. Vidare ska en utbildningsanordnare, som får kännedom om trakasserier eller sexuella trakasserier, även fortsättningsvis vara skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas i enlighet med 2 kap. 7 § diskrimineringslagen. Det kan t.ex. bli aktuellt om en huvudman får kännedom om sådana trakasserier i samband med en anmälan om kränkande behandling eller genom den generella hanteringen av klagomål mot utbildningen som huvudmannen ska ha enligt 4 kap. 8 § skollagen.

Regeringen föreslår därför att det som gäller för personalens skyldighet att informera om och rektorns skyldighet att anmäla kränkande behandling även ska gälla om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier. Regeringen föreslår vidare att det tas in en bestämmelse i 6 kap. skollagen som upplyser om att det finns en bestämmelse om utbildningsanordnarens utrednings- och åtgärds-skyldighet avseende trakasserier och sexuella trakasserier i 2 kap. 7 § diskrimineringslagen.

Skyldigheten att anmäla, utreda och åtgärda kränkande behandling ska gälla händelser som har skett i samband med verksamheten

Skyldigheten att anmäla, utreda och åtgärda kränkande behandling gäller i dag händelser som har skett ”i samband med verksamheten”. Det har gjorts olika tolkningar av vad det innebär. Ibland har det tolkats på ett sätt som ställer krav på skolan att agera vid händelser som har skett både utanför skoltid och skolans lokaler. Skolinspektionen har i beslut exempelvis bedömt att en aktivitet som ordnades av en elevs förälder, utanför skolans regi, hade ett sådant samband med verksamheten att skolans ansvar att utreda händelsen trädde in. Barn- och elevombudet har i ett ärende uttalat att kränkande behandling som skolan ska utreda även kan äga rum på fritiden, exempelvis på sociala medier. Regeringen anser i likhet med SKR att tolkningen av ansvaret för att utreda händelser som sker i samband med verksamheten i praktiken har medfört orimliga krav på skolor. Utredningen har därför föreslagit att formuleringen ”i samband med verksamheten” ska ändras till ”i verksamheten”. Regeringen konstaterar dock att Högsta förvaltningsdomstolen i ett avgörande (HFD 2014 ref. 47) har slagit fast gränser för detta ansvar. HFD uttalar i domen, med hänvisning till förarbetsuttalanden, att skolhuvudmäns ansvar för åtgärder mot kränkande behandling bl.a. sträcker sig till vad som händer på väg till och ifrån den aktuella verksamheten, t.ex. vid färd i en skolbuss, men att man däremot inte kan begära att ansvariga personer ingriper mot kränkningar i andra sammanhang, såvida dessa inte har ett nära samband med vad som förekommit i verksamheten. Exempel på händelser som ansetts ha ett naturligt samband med verksamheten är enligt förarbetena trakasserier som inträffar i samband med en skolutflykt eller en skolfest.

Det aktuella målet avsåg kränkningar på en internatskola. I det aktuella fallet var stiftelsen huvudman för både skol- och internatverksamheten vid skolan. Det var ostridigt i målen att det finns ett nära samband mellan de båda verksamhetsgrenarna, såväl geografiskt som organisatoriskt och pedagogiskt. Mot denna bakgrund måste enligt HFD eventuella kränkningar som elever vid skolan utsätter sina skolkamrater för på elevhemmen anses ha sådant samband med skolverksamheten att stiftelsen enligt 6 kap. 10 § skollagen var skyldig att vidta åtgärder.

Vidare finns formuleringen ”i samband med verksamheten” också i en annan bestämmelse i skollagen. Som *Sveriges Skolledare* påtalar gäller sedan den 1 juli 2025 enligt 6 a kap. 10 § skollagen att rektorn, om det kan misstänkas att ett brott har begåtts av någon som är elev, ska anmäla brottet till Polismyndigheten om inte övervägande skäl talar emot det. Detta gäller om brottet har begåtts i samband med verksamheten i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning. I förarbetena till denna bestämmelse, propositionen *Skolor mot brott* (prop. 2024/25:160), anges att bestämmelsen utgår från de formuleringar som används i gällande rätt samt att den tolkning av formuleringen ”i samband med verksamheten” som HFD har slagit fast är rimlig. Som exempel anges i propositionen, utöver de exempel i förarbetena som HFD nämner och skolinternatfallet, att om en lärare under en skolutflykt kommer på en elev med att utan samtycke sprida nakenbilder på en annan elev på ett sådant sätt att spridningen skulle kunna

vara ägnad att medföra allvarlig skada för den andra eleven (olaga integritetsintrång, 4 kap. 6 c § brottsbalken) så ska det misstänkta brottet anmälas. Det anges dock att rektorn inte har någon skyldighet att enligt 6 a kap. 10 § skollagen anmäla brott som misstänks ha begåtts mellan två skolelever på helgen samt att vad som händer på elevernas fritid får hanteras av vårdnadshavarna (prop. 2024/25:160 s. 165).

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att formulering ”i samband med verksamheten” i 6 kap. 10 § skollagen inte behöver ändras. Regeringen förväntar sig att huvudmän och myndigheter beaktar domen från HFD när de tolkar skollagens bestämmelser om kränkande behandling och att båda bestämmelser i skollagen som innehåller formuleringen ”i samband med verksamheten”, vilka är avsedda att ha samma innebörd, tolkas lika.

Som angetts tidigare anser regeringen att kränkande behandling som kan misstänkas utgöra ett brott är allvarlig och att information om sådan kränkande behandling ska lämnas till rektorn. Som anges ovan behöver dock information inte lämnas vid bagatellartad brottslighet vid enstaka tillfällen, t.ex. att en elev vid enstaka tillfälle knuffar till en annan elev utan att den senare skadas. I så fall kan det räcka att läraren ingriper eller tar ett samtal med eleven när händelsen kommer till lärarens kännedom. Detta stämmer överens med de exempel som i propositionen Skolor mot brott nämns på situationer när övervägande skäl talar emot en polisanmälan (prop. 2024/25:160 s. 165 och 166).

Det bör förtydligas att personalen har ansvar för att aktivt uppmärksamma och motverka kränkande behandling och se till att sådan behandling hanteras

Regeringen anser att fokus behöver flyttas från att anmäla och dokumentera till att aktivt motverka kränkande behandling och se till att det finns en trygg skolmiljö. Gällande regelverk innebär en risk för att personal inte uppmärksammar kränkande behandling eftersom det leder till alltför omfattande administration. Som anges ovan behöver därför dagens krav på dokumentation och anmälning minska. Det är dock viktigt att all personal fortsatt arbetar för att motverka alla former av kränkande behandling. Det bör gälla oavsett om det är en händelse som ska informeras om, anmälas och utredas, eller inte. Regeringen anser att förskolan och skolan ska vara en trygg och säker plats för alla barn och elever och att det behövs mer ändamålsenliga bestämmelser för att uppnå det.

Enligt 1 kap. 5 § skollagen ska var och en som verkar inom utbildningen bl.a. aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Regeringen anser att denna bestämmelse bör flyttas till 6 kap. 10 § skollagen. I och med att bestämmelsen placeras där kommer den inte bara att gälla inom skolväsendet utan i all skolagsregerad verksamhet, bl.a. i särskilda utbildningsformer enligt 24 kap. skollagen och annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. skollagen. Det bör vidare förtydligas att skyldigheten enligt bestämmelsen inte bara omfattar kränkningar enligt 6 kap. 3 § skollagen utan även trakasserier och sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen.

Regeringen anser vidare, i likhet med Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid, att

bestämmelsen inte bara ska flyttas, och därmed få ett utökat tillämpningsområde, utan att den också bör skärpas genom att det också ska ställas krav på att personalen aktivt ska uppmärksamma kränkande behandling, trakasserier och sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen. Att aktivt uppmärksamma innebär att vara uppmärksam på signaler som indikerar att en elev är ensam eller utsatt. Ett sådant ansvar bör också innefatta att personalen uppmärksammar om det finns konflikter i elevgruppen och tar ställning till om det finns skäl att ingripa eller agera på något sätt för att hantera konflikten. Personalen bör även uppmärksamma om det finns en jargong eller ett språkbruk i elevgruppen som inte står i överensstämmelse med utbildningens värdegrund och de normer och värden som ska präglade verksamheten.

Personalen bör vidare aktivt motverka kränkande behandling och agera för att sådan hanteras. Det innebär att ta ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas när ett barn eller en elev anser sig utsatt för någon form av kränkande behandling i samband med verksamheten och att vidta sådana åtgärder. En sådan åtgärd kan exempelvis vara att hantera ett pågående bråk eller konflikt. Det kan också vara att aktivt söka upp och föra samtal med en elev. Att agera kan även innebära att involvera annan personal som har möjlighet att agera, utifrån sin roll och relation till barnet eller eleven.

Skolverket anser att Läroplansutredningens förslag om att flytta formuleringarna om kränkande behandling från skollagens inledande kapitel behöver analyseras ytterligare. Regeringen bedömer dock att Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid, som lämnar samma förslag, har gjort en omfattande utredning och analys av bestämmelserna om kränkande behandling och att det därför inte finns behov av ytterligare analys för att genomföra förslaget. Regeringen delar inte *DO:s* synpunkt om att en sådan flytt riskerar att urholka ansvaret för att aktivt motverka alla former av kränkande behandling. Att bestämmelserna om kränkande behandling samlas i ett och samma kapitel gör de inte mindre viktiga. Regeringen delar inte heller *Sveriges Elevkårer* och *Sveriges Elevråd* bedömning att förslagen innebär en sänkning av ambitionsnivån för arbetet mot kränkningar i skolan. Regeringen anser i stället att förslagen innebär en skärpning av personalens ansvar eftersom det bl.a. förtydligas att det även innefattar att aktivt uppmärksamma kränkande behandling.

Ett åsidosättande av nuvarande bestämmelse i 1 kap. 5 § skollagen om skyldigheten att aktivt motverka kränkande behandling kan inte grunda ett skadeståndsansvar för huvudmannen. Regeringen anser att så fortsatt bör vara fallet när bestämmelsen nu skärps och flyttas till 6 kap. skollagen. Avsikten med bestämmelsen är att den ska tydliggöra att all personal har ett övergripande ansvar att aktivt motverka kränkande behandling exempelvis genom att uppmärksamma jargong, språkbruk och gruppkonstellationer. Det bedöms inte vara ändamålsenligt att brister i denna del skulle kunna föranleda ett skadeståndsansvar. Till skillnad från exempelvis sådana kränkningar som personalen är skyldiga att informera rektor om ska ett åsidosättande av regleringen i den här delen därmed inte vara skadeståndsgrundande enligt 6 kap. 12 § skollagen.

Regeringen föreslår mot den bakgrunden att det i 6 kap. 10 § skollagen ska anges att all personal är skyldig att aktivt uppmärksamma och motverka kränkande behandling samt trakasserier och sexuella trakasserier

enligt diskrimineringslagen i samband med verksamheten och se till att sådan behandling och sådana trakasserier hanteras. Detta ska gälla oavsett om det är en händelse som rektor ska informeras om eller inte. Det ska alltså även gälla enstaka handlingar som kan betraktas som mindre allvarliga och som kan redas ut på plats.

Regeringen anser vidare att förhållandet mellan 6 kap. skollagen och diskrimineringslagen behöver förtydligas i 6 kap. I 1 § anges att kapitlet har till ändamål att motverka kränkande behandling av barn och elever. Bestämmelsen i 2 §, som upplyser om att bestämmelser om förbud m.m. mot diskriminering i samband med verksamhet enligt skollagen finns i diskrimineringslagen, bör ändras så att det framgår att 6 kap. skollagen också har till ändamål att motverka trakasserier och sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen på det sätt som anges i 10 § och att bestämmelser om förbud m.m. mot diskriminering, inklusive trakasserier och sexuella trakasserier, i samband med verksamhet enligt skollagen i övrigt finns i diskrimineringslagen.

Var och en som verkar inom utbildningen ska främja grundläggande demokratiska värderingar

Utöver att aktivt agera för att motverka kränkande behandling är det även viktigt att skolor arbetar för att förebygga sådana situationer. I det arbetet är skolans värdegrundsarbete avgörande. Av 1 kap. 5 § första stycket skollagen framgår att utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna. I samma paragraf andra stycket anges att var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att det innebär att utbildningen i sig och de som verkar inom den aktivt och medvetet ska förmedla till barnen och eleverna vårt samhälles gemensamma värderingar så som demokrati och mänskliga rättigheter och stimulera barnen och eleverna att förverkliga värderingarna. Det framgår vidare att detta också ska komma till uttryck i praktisk och vardaglig handling. Detta sker genom individens fostran till rättskänsla, generositet, tolerans och ansvarstagande i överensstämmelse med den etik som förvaltats av kristen tradition och västerländsk humanism. Häri ingår också att utbildningen ska syfta till att förverkliga barnets specifika rättigheter enligt barnkonventionen, bl.a. respekt för barnets kulturella identitet och språk. (prop. 2009/10:165 s. 223).

Regeringen anser att det är viktigt för skolans värdegrundsarbete att alla på skolan främjar grundläggande demokratiska värderingar. Det som framgår av bestämmelsens förarbete bör därför förtydligas i författningstext. Regeringen föreslår av den anledningen att det ska framgå av skollagen att var och en som verkar inom utbildningen inte bara ska främja mänskliga rättigheter utan också ska främja grundläggande demokratiska värderingar.

9 Ikraftträdande

Regeringens förslag

De ändringar i skollagen som föreslås i avsnitt 8 om kränkande behandling ska träda i kraft den 1 augusti 2026. De ändringar som föreslås i avsnitt 6 om reglering av undervisningsuppdraget ska träda i kraft den 1 juli 2027. De ändringar som föreslås i avsnitt 7 om information, utvecklingssamtal och plan för kunskapsutveckling ska träda i kraft den 1 juli 2028.

Förslag från Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid (SOU 2025:26)

Utredningens förslag stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår att alla ändringar i skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2027.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget. Det gäller bl.a. *Arbetsmiljöverket*, *Mittuniversitetet*, *Sameskolstyrelsen*, *Statens skolinspektion*, *Ockelbo kommun*, *Stockholms kommun* och *Sveriges Lärare*. *Mittuniversitet* framför att ikraftträdandet anses vara rimligt. *Skolinspektionen* tillstyrker förslaget men gör medskicket att det inte är möjligt att bedöma hur samtliga remitterade förslag som rör skolväsendet hänger samman med varandra. Liknande synpunkter framförs av *Statens skolverk*. *Södertälje kommun* är positiv till ikraftträdande den 1 juli 2027 gällande förslag om minskade krav på den undervisningsnära dokumentationen och förslag om förskollärares och lärares tid men är tveksam till ikraftträdandet för förslag om lättnader i regelverket som styr arbetet mot kränkande behandling. *Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* ser att reformen med fördel samordnas med andra pågående större skolreformer för att underlätta implementeringen. Liknande synpunkt framförs av *Lunds kommun* och *Föräldraalliansen Sverige*. *Sigtuna kommun* föreslår att förslagen införs samtidigt som en nationell skolpengsnorm. *Sveriges Skolledare* noterar att det är många förslag som ska träda i kraft 2027 och 2028 och att det behövs tillräckligt med tid och resurser för implementeringen.

Malmö kommun bedömer att det är en ganska kort tidsrymd och att det är önskvärt om stödmaterial och liknande kan tas fram i god tid innan förändringarna börjar att gälla. *Stenungsunds kommun* bedömer att ikraftträdandet är relativt snart och att det kan innebära utmaningar för huvudmännen.

Några remissinstanser anser att tiden för ikraftträdande är för snäv och bedömer att det krävs mer tid för framtagande av stödmaterial och implementering. Det gäller t.ex. *Göteborgs kommun*, *Almega Utbildning* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*.

Läroplansutredningens förslag (SOU 2025:19)

Utredningen föreslår att ändringarna i skollagen som avser bestämmelserna om utformningen av utbildningen i 1 kap. 5 § ska träda i kraft den 1 januari 2027 och ska tillämpas första gången på utbildning som bedrivs efter den 30 juni 2028.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag om ikraftträdande. Det gäller bl.a. *Lunds universitet*, *Gislaveds*, *Göteborgs*, *Orsa* och *Oskarshamns kommuner* och *Svenskt Näringsliv*. Inga av remissinstanserna har lämnat synpunkter särskilt på ikraftträdandet i den del som behandlas i denna lagrådsremiss. De synpunkter som lämnas berör huvudsakligen ikraftträdandet av förslagen om nya läroplaner. *Skolinspektionen*, som tillstyrker ikraftträdandet, konstaterar samtidigt att det remitteras många betänkanden som rör skolväsendet och anser att förslagen bör beredas samlat på ett sätt som underlättar tillämpningen för både huvudmän och myndigheter, bl.a. i fråga om en lämplig och logisk ordning för ikraftträdande- och tillämpningsdatum. Några remissinstanser avstyrker förslaget. Det gäller bl.a. *Skolverket* som konstaterar att många betänkanden inom området innehåller förslag som ska tillämpas från 2028 och ser risker med snäva tidsplaner.

Skälen för regeringens förslag

De föreslag som lämnas i denna lagrådsremiss syftar till att ge lärare och förskollärare bättre förutsättningar att fokusera på sitt huvuduppdrag, dvs. undervisningen. Det är viktigt för att stärka kvaliteten och likvärdigheten i undervisningen samt för att öka yrkenas attraktivitet. Regeringen konstaterar i likhet med bl.a. *Skolverket*, *Skolinspektionen* och *Sveriges Skolledare* att det på kort tid föreslås många reformer på skolans område. Regeringen konstaterar vidare att det innebär ett implementeringsarbete för myndigheter, huvudmän, skolor och förskolor de kommande åren. Regeringen bedömer dock att det är avgörande att få ordning på de brister som finns i svensk skola. Som beskrivs i avsnitt 4 lämnar nästan 19 700 elever årskurs 9 utan att vara behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Skolmisslyckande riskera att leda till ohälsa, utanförskap och kriminalitet. Det är därför högst angeläget för såväl enskilda elever som hela samhället att lärare och förskollärare får goda förutsättningar att genomföra sin undervisning så att fler elever kan lyckas i skolan.

Regeringen anser därför att förslagen om att reglera undervisningsuppdraget som lämnas i avsnitt 6 bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen anser, till skillnad från *Göteborgs kommun*, *SKR* och *Almega Utbildning*, inte att ikraftträdande den 1 juli 2027 är för snävt. Regeringen bedömer att kommuner och huvudmän ges tillräcklig tid för de ändringar och insatser som kan behövas. De finns t.ex. tid att planera och besluta verksamheternas budget för 2027 utifrån det som kan behövas för att följa den föreslagna regleringen. Regeringen delar *Sveriges Skolledares* synpunkt att det behövs tillräckliga resurser. I budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 25 avsnitt 2.8) beräknas att kommunerna för

ändamålet ska tillföras nästan 1,3 miljarder kronor 2027 (halvårseffekt) och det beräknas nästan 2,6 miljarder kronor årligen från 2028. Förslagen innebär enligt regeringen att det bl.a. kan behövas förstärkning av lärare eller annan personal på vissa skolor och att verksamheten kan behöva organiseras om. Det kan, som framförs av *Stenungsunds kommun*, vara utmanande för vissa huvudmän. Enligt regeringen kan det dock knappast behövas mer än ett års förberedelser för att rekrytera personal och planera hur mycket tid lärare och förskollärare ska ha för sitt undervisningsuppdrag. Den typen av planering är något som rektorer behöver gör regelbundet redan i dag, ofta inför varje termin. Regeringen bedömer vidare att det finns tid för t.ex. Skolverket att vid behov ta fram stödmaterial enligt det som efterfrågas av *Malmö kommun*. Regeringen ser, till skillnad från *Sigtuna kommun*, inte att det finns anledning att ikraftträdande behöver samordnas särskilt med förslag från betänkandet Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan (SOU 2025:72). Regeringen föreslår därför att förslagen om att reglera undervisningsuppdraget som lämnas i avsnitt 6 ska träda i kraft den 1 juli 2027.

De ändringar i regelverket om kränkande behandling och om utbildningens utformning som föreslås i avsnitt 8 innebär att arbetssituationen för såväl lärare och förskollärare som rektorer och övrig personal underlättas samtidigt som arbetet att motverka kränkande behandling kan bli mer ändamålsenligt. Regeringen bedömer att förslaget kan minska snarare än öka de insatser som krävs av skolan och anser därför till skillnad från *Södertälje kommun* att dessa förslag inte kräver mer förberedelsetid. Regeringen anser därför att dessa förslag bör träda i kraft så snart som möjligt vilket bedöms vara den 1 augusti 2026.

I avsnitt 7 lämnar regeringen förslag som syftar till att minska personalens administrativa börda genom förändrade krav på dokumentation och information om barn och elever. Det innebär bl.a. ändring av när personal i skolan och förskolan ska informera elever och vårdnadshavare om barn och elevers utveckling samt att den skriftliga individuella utvecklingsplanen ska göras om till plan för kunskapsutveckling. Dessa ändringar innebär enligt regeringen att det även behöver göras följdändringar i läroplanerna. I lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola, som regeringen har beslutat samma dag som denna lagrådsremiss föreslås bl.a. att det ska göras ändringar i läroplanerna för de obligatoriska skolformerna och fritidshemmet. Dessa ändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2028. Regeringen delar *SPSM:s*, *Lunds kommuns* och *Föräldraalliansen Sveriges* synpunkt om att ikraftträdande av förslagen bör samordnas med andra pågående större skolreformer för att underlätta implementeringen. Regeringen bedömer att det kan vara en fördel när det gäller dessa ändringar. Verksamheterna ska i minsta möjliga mån behöva implementera läroplansändringar så kort tid före de nya läroplanerna träder i kraft. För att implementeringen ska bli mer effektiv bör de föreslagna ändringarna i stället träda i kraft samtidigt. Regeringen föreslår därför att ändringarna om när information ska ges till elever och vårdnadshavare, färre utvecklingssamtal och skriftlig plan för kunskapsutveckling ska träda i kraft 1 juli 2028, dvs. samtidigt som de nya läroplanerna för den tioåriga grundskolan och motsvarande skolformer.

10 Konsekvenser av förslagen

10.1 Vilka berörs av förslagen?

Förslagen påverkar förskollärare, lärare, rektorer och huvudmän i förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen (komvux). Dessutom berör förslagen annan personal i skolväsendet bl.a. personal i förskolan och elevhälsans personal, samt barnen eller eleverna och vårdnadshavarna. Vidare påverkas bl.a. flera statliga myndigheter, i synnerhet Statens skolverk, Statens skolinspektion inklusive Barn- och elevombudet och Specialpedagogiska skolmyndigheten.

År 2024 fanns totalt 8 840 förskoleenheter, varav 6 172 med kommunal huvudman och 2 668 med enskild huvudman. Läsåret 2024/25 fanns totalt 4 665 skolenheter inom grundskola, varav 3 831 med kommunal huvudman och 813 med enskild huvudman, 622 skolenheter inom anpassad grundskola, varav 586 med kommunal huvudman och 36 med enskild huvudman, 1 254 skolenheter inom gymnasieskola, varav 783 med kommunal huvudman och 459 med enskild huvudman, 243 enheter inom anpassad gymnasieskola, varav 202 med kommunal huvudman och 34 med enskild huvudman.

Utredningens förslag berör alla barn och elever inom skolväsendet, i vissa särskilda utbildningsformer och i annan pedagogisk verksamhet. I förskolan fanns det 484 754 barn år 2024. Motsvarande siffra för pedagogisk omsorg var 5 168 barn. Läsåret 2024/2025 fanns det 118 221 elever i förskoleklass, 1 104 629 elever i grundskolan, 17 216 elever i anpassade grundskolan, 790 elever i specialskolan och 194 elever i sameskolan. Därutöver fanns det 499 078 elever i fritidshemmet. I gymnasieskolan fanns 371 813 elever och i anpassade gymnasieskolan 7 573 elever. Det framgår inte av statistiken hur många av eleverna i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som är barn, det vill säga under 18 år. Kalenderåret 2024 studerade sammanlagt 367 800 elever inom ramen för komvux. Drygt 114 600 elever studerade sfi. Cirka 66 400 elever studerade komvux på gymnasial nivå. Antalet elever inom komvux som anpassad utbildning var 2 300 på grundläggande nivå och 1 400 på gymnasial nivå.

Läsåret 2024/25 arbetade ca 102 000 personer i förskolan, ca 13 000 personer i förskoleklass, ca 41 000 personer i fritidshemmet, ca 140 000 personer i grundskolan, ca 14 000 personer i anpassade grundskolan, 284 personer i specialskolan, 61 personer i sameskolan, ca 40 000 personer i gymnasieskolan, ca 5 000 personer i anpassade gymnasieskolan och ca 7 000 personer i komvux på grund- och gymnasienivå.

Även rektorer påverkas av förslagen. Läsåret 2024/2025 arbetade 5 744 rektorer i skola och komvux. Hösten 2024 finns det 4 351 rektorer i förskolan.

10.2 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har motiverat den. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip när det gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen.

Reglering av undervisningsuppdraget är en nödvändig och proportionerlig inskränkning av den kommunala självstyrelsen

Regeringen bedömer att förslagen om att lärares och förskollärares undervisningsuppdrag ska regleras innebär en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen eftersom de nya bestämmelserna innebär att kommuners möjlighet att bestämma om tiden för de olika delarna av lärares och förskollärares undervisningsuppdrag begränsas. Syftet med regleringen är att lärares och förskollärares tid ska användas på ett sätt som bäst gynnar barnens och elevernas möjligheter att nå målen för utbildningen. Ytterligare ett syfte är att förskollärare och lärares arbetsmiljö ska förbättras generellt och att yrkenas attraktivitet därmed ska öka, så att förskolläraryrket och lärarförskolläraryrket säkerställs långsiktigt. I avsnitt 6 redogör regeringen för att förslaget innebär en viss flexibilitet och att det även fortsatt finns utrymme att fatta beslut om lärares och förskollärares tid med utgångspunkt i lokala förutsättningar. Det redogörs även för att en reglering av undervisningsuppdraget är en nödvändig och proportionerlig inskränkning av den kommunala självstyrelsen och att inskränkningen i arbetsledningsrätten är motiverad.

Minskade krav på information och dokumentation samt ändrade regler om kränkande behandling ökar den kommunala självstyrelsen

Flera av förslagen innebär regellättnader och att det blir mindre detaljerade krav på hur skolor och förskolor ska arbeta. Det ges större utrymme till personalen att göra en professionell bedömning och ta hänsyn till lokala förutsättningar. Detta gäller förslagen om ändrade krav på att informera elever och vårdnadshavare, färre utvecklingssamtal och ändrade regler om arbetet mot kränkande behandling. Exempelvis innebär färre utvecklingssamtal och mindre krav på information och dokumentation att den administrativa bördan minskar och att lärare och förskollärare får mer tid över som kan nyttjas till undervisning och det övriga uppdraget. Med det ges även kommunerna i sin roll som skolhuvudman större möjlighet att styra och planera verksamheten efter lokala behov. Sammantaget bedömer regeringen att dessa förslag innebär att den kommunala självstyrelsen ökar något.

10.3 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Enligt den kommunala finansieringsprincipen ska beslut som innebär nya obligatoriska uppgifter för kommunerna som regel åtföljas av en statlig finansiering via det generella statsbidraget. Principen gäller när riksdagen,

regeringen eller en myndighet fattar bindande beslut om ändrade regler för en verksamhet. Förslagen i denna lagrådsremiss kommer till viss del att få direkta ekonomiska konsekvenser för kommunerna som bör ersättas enligt finansieringsprincipen. Regeringen bedömer att kommunerna bör ersättas ekonomiskt för förslaget om att tiden för lärares undervisning ska regleras. Övriga förslag bedöms inte vara av det slaget att de bör föranleda någon ekonomisk kompensation för kommunerna.

Närmare om de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna av förslaget om reglering av lärares undervisningstid

Förslaget om att reglera lärares tid för undervisning innebär att det sätts en gräns för hur många timmar en lärare ska undervisa. Enligt regeringen innebär förslaget att lärare i genomsnitt kommer att behöva undervisa färre antal timmar jämfört med i dag. För att huvudmän ska kunna se till att eleverna får det antal undervisningstimmar som de har rätt till så kan de behöva anställa fler lärare. Det medför en ekonomisk kostnad för kommuner. Utredningen beräknar kostnaden till drygt 2,5 miljarder kronor årligen.

Några remissinstanser lämnar synpunkter på utredningens beräkning av kostnaden för att reglera tiden för undervisning och bedömer att kostnaden kommer att bli högre. Det gäller bl.a. *Mörbylånga* och *Sigtuna kommuner*, *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Almega Utbildning*. Regeringen bedömer att det finns anledning att se över de kostnadsberäkningar som utredningen har gjort. En utmaning när det gäller att beräkna de ekonomiska konsekvenserna av förslaget är att det inte finns någon statistik för hur många timmar lärare undervisar i dag. Det behöver därför göras bedömningar om dagens nivåer för att beräkna hur stor skillnaden kommer att bli vid en reglering. Utredningen bedömer att regleringen innebär att det behöver anställas ytterligare drygt 6 000 lärare i skolväsendet. I likhet med det som framförs av *Almega utbildning* så bedömer regeringen att det är en brist i utredningens beräkningar att antagandet om lärares undervisningstid endast utgår från den internationella studien TALIS 2018. Regeringen anser att det finns andra grundligt genomförda studier som också bör beaktas. Flera studier tyder på att undervisningstiden är lägre än det som framgår av TALIS 2018 (se t.ex. Skolverkets rapport *Lärarnas yrkesvardag* [2013] och Sveriges Lärares rapport *Tiden som inte räcker till*. En redovisning av hur lärares arbetstid kläms från flera håll [2023]). Utredningen har även tagit del av uppgifter om lärares faktiska schema-lagda undervisningstid från ett urval av offentliga huvudmän i olika storlek och i olika delar av landet. Uppgifterna visar att lärares undervisningstid är lägre än det som framgår av TALIS 2018. Regeringen anser därför att det bör göras en sammanvägning av flera pålitliga källor för att få en så god bild av lärares undervisningstid som möjligt. Vid en sådan sammanvägning bedömer regeringen att den föreslagna regleringen kommer innebära att lärare i genomsnitt ska undervisa mindre jämfört med i dag, men att skillnaden inte blir fullt så stor som utredningen beräknar. Till exempel visar utredningens beräkningar att en lärare i grundskolans låg- och mellanstadium i genomsnitt kommer att undervisa ca 26 timmar färre per år med den föreslagna regleringen. En beräkning som väger samman resultaten från TALIS 2018 och andra relevanta studier och undersök-

ningar av lärares undervisningstid visar att samma lärare i stället kommer att undervisa drygt 7 timmar färre per läsår jämfört med i dag.

Regeringen ser samtidigt att det behöver tas större hänsyn till att de lärare som behöver rekryteras till följd av regleringen också måste ges tid för planering och uppföljning, vilket utredningen inte gör. Det kan inte förväntas att de lärare som behöver anställs till följd av regleringen ska arbeta hela sin tid med att genomföra undervisning. Även dessa lärare ska få den tid som regleringen fastslår när det gäller planering och uppföljning. Det bör även tas hänsyn till att vissa lärares omständigheter, t.ex. att de undervisar många elever med behov av stöd, innebär att de ska undervisa färre timmar än andra lärare. Beräkningarna bör således inte utgå från att alla lärare kan undervisa den maximala tid som regleringen tillåter.

Regeringen anser därför att det finns anledning att i vissa delar justera ner och i andra delar upp den kostnad som utredningen beräknar. Förslaget om reglering av undervisningsuppdraget innebär att regeringen ska bemyndigas att få meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget. Kostnaden för en reglering beror således i slutändan på hur föreskrifterna utformas. Sammantaget gör regeringen bedömningen att det belopp som utredningen beräknar för kostnaden är rimlig. I Budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 25 avsnitt 2.8) beräknar regeringen att kommunerna ska tillföras nästan 1,3 miljarder kronor 2027 (halvårseffekt) och nästan 2,6 miljarder kronor årligen från 2028 för reglering av lärares undervisningstid. *Göteborgs universitet* framför att ekonomiska effekter av förslaget ofta är svårprognostiserade och anser därför att det är viktigt att förslaget följs upp. Regeringen delar den bedömningen och avser, som framgår i avsnitt 6, att ge en lämplig myndighet i uppdrag att följa upp reformen.

Eftersom kommunernas situation skiljer sig åt kommer också de ekonomiska konsekvenserna skilja sig kommuner emellan. Vilka de ekonomiska konsekvenserna blir för en enskild kommun beror framför allt på hur lärares och förskollärares tid används i dag. Om kommuner skulle behöva rekrytera ytterligare lärare påverkas de olika beroende på hur möjligheterna ser ut att rekrytera just de slags lärare som behövs i den enskilda kommunen och på den enskilda kommunens förutsättningar för att rekrytera. Mindre kommuner och kommuner på landsbygden kan stå inför större utmaningar när det gäller möjligheten att rekrytera mer personal. Det kan vara värt att notera i sammanhanget att små kommuner bedöms vara mer sårbara för förändrade kostnader. *Vilhelmina kommun* anser att den statliga finansieringen bör differentieras och ta hänsyn till kommuners olika strukturella förutsättningar, särskilt i glesbygd. Regeringen beräknar i budgetpropositionen för 2026 att medel ska tillföras utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner från 2027. Dessa medel avses fördelas genom det kommunalekonomiska utjämnningssystemet. Utjämnningssystemet har till syfte att ge kommuner och regioner likvärdiga ekonomiska förutsättningar, trots skillnader i skattekraft och strukturella faktorer såsom befolkningsutveckling, ålderssammansättning och bebyggelsestruktur.

Nykvarns kommun anser att regeringen behöver beakta att barnkullarna beräknas minska de kommande åren. Regeringen bedömer att förändringar i barnkullarnas storlek innebär såväl möjligheter som utmaningar. En snabb förändring i antalet elever kan innebära att huvudmän har kvar stora

fasta kostnader för t.ex. lokaler. Samtidigt kan minskade elevkullar innebära att det totalt behöver genomföras färre undervisningstimmar. Därmed kan vissa löpande kostnader minska. Minskade elevkullar är även en möjlighet att minska elevgruppernas storlek och öka lärartätheten, vilket kan öka kvaliteten i undervisningen. Regeringen anser att kostnadsberäkningarna bör utgå från det antal elever som förväntas finnas i verksamheterna när bestämmelserna träder i kraft. Det kommunalekonomiska utjämningsystemet ger ersättning för kraftiga öknings respektive minskningar av barn och ungdomar i kommuners befolkning.

Regeringen av lärares tid för planering och uppföljning får inga ekonomiska konsekvenser

I lagrådsremissen lämnas förslag om att lärares tid för planering och uppföljning av undervisningen ska regleras. Det innebär att en viss del av lärares tid måste avsättas till detta. När lärares undervisningstid regleras innebär det samtidigt att den övriga tiden som en lärare har i sin tjänst ska användas till andra uppgifter. Regeringen beräknar att den tiden som blir över av lärarens tjänst när undervisningstiden regleras bl.a. kommer att räcka till planering och uppföljning. Den tid som inte används till undervisning, planering eller uppföljning kan användas till andra viktiga uppgifter som lärare kan behöva göra i verksamheten. I många fall innebär regleringen i praktiken att den tid som en lärare inte längre ska lägga på att genomföra undervisning i stället ska läggas på planering och uppföljning av undervisningen. Det uppstår således inte någon ekonomisk kostnad med anledning av att tiden för planering och uppföljning regleras.

Planeringstid för lärare i fritidshemmet och förskollärare i förskolan kan organiseras på olika sätt

Det finns lärare i fritidshem och förskollärare i förskolan som har bristande möjligheter att planera och följa upp undervisningen. Förslaget om reglering av tiden för planering och uppföljning av undervisningen lägger fast en lägstanivå i syfte att säkra att dessa lärare ska kunna leva upp till sitt uppdrag enligt läroplanerna och det särskilda ansvar de har för undervisningen. Några remissinstanser, däribland *Göteborgs, Nykvärns, Stockholms och Södertälje kommuner*, anser att förslaget får ekonomiska konsekvenser för kommuner och att de bör kompenseras för det av staten. Den föreslagna regleringen av tid för planering och uppföljning för lärare i fritidshemmet och förskollärare i förskolan tillåter enligt regeringen en stor flexibilitet. Det finns exempelvis till skillnad från skolan inte några schemalagda lektioner som behöver beaktas. Det finns inte heller någon reglering av hur många undervisningstimmar som varje barn eller elev ska ges i förskolan eller fritidshemmet. I både förskolan och fritidshemmet finns dessutom en betydande andel annan personal såsom exempelvis barnskötare och fritidsledare. Den personalen är sådan som arbetar i barn- och elevgrupp och de kan också medverka i genomförandet av undervisning. Detta innebär att rektorerna har goda förutsättningar att organisera arbetet så att lärare och förskollärare kan uppfylla sitt undervisningsuppdrag, inklusive planering och uppföljning av undervisningen. Regeringen bedömer därför att förslagen inte innebär några betydande kostnader för kommuner. Däremot bedöms förslagen medföra ökade kostnader för

lärare i komvux som inte har förutsättningar som motsvarar de i förskola eller fritidshem. Regeringen beräknar den kostnaden till ca 95 miljoner kronor årligen.

Förslagen om regellättnader syftar till att frigöra tid men inte till att vara kostnadsbesparande

I lagrådsremissen lämnas flera förslag på regellättnader i olika avseenden, såsom att begränsa förväntningarna och kraven på att ge information om barns och elevers utveckling, minska krav på antalet utvecklingssamtal, avgränsa skriftliga planers fokus till kunskapsutveckling samt att begränsa administrationen i samband med hanteringen av ärenden om kränkande behandling. Syftet med förslagen är att ge lärare och förskollärare bättre möjligheter att fokusera på undervisningsuppdraget. Den tid som frigörs genom ändringarna bör därför inte användas till ekonomiska besparingar. Dessa förslag bedöms därför inte ha några ekonomiska konsekvenser för kommuner.

10.4 Konsekvenser för enskilda huvudmän

De förändringar som föreslås i lagrådsremissen gäller för såväl kommunala och statliga som enskilda huvudmän. När det gäller förslagen om att det ska bli lägre krav på att informera vårdnadshavare om barnets eller elevens utveckling och att de skriftliga planerna ska fokusera på elevers kunskapsutveckling samt förslagen om tydligare ansvar och minskad dokumentation vid kränkande behandling, bedömer regeringen att förslagen påverkar enskilda huvudmän på samma sätt som kommunala huvudmän, som beskrivs i avsnitt 10.3.

På samma sätt som för kommunerna, innebär förslagen om att lärares och förskollärares undervisningsuppdrag ska regleras en ambitionshöjning som leder till ökade kostnader även för enskilda huvudmän. Den officiella statistiken för skolväsendet visar att många enskilda skolor har ett mindre antal elever och lärare. Förslagen om att reglera undervisningsuppdraget kan få större konsekvenser för små huvudmän, eftersom små huvudmän kan vara mer sårbara för förändrade kostnader. Kommunens bidrag till enskilda huvudmän för skolor ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten. Därigenom kompenseras de enskilda huvudmännen för förslaget genom den sedvanliga resursfördelningen, vilket även gäller för små skolor. Förslagen bedöms därmed vara möjliga att genomföra för alla huvudmän.

Regeringen bedömer att förslagen i övrigt inte kommer att medföra några särskilda konsekvenser för enskilda huvudmän i förhållande till offentliga huvudmän, eftersom de berörs i lika stor utsträckning. Förslagen bedöms inte leda till att fler eller färre elever kommer att välja fristående skolor. Varken konkurrensen mellan kommunala och fristående skolor eller mellan fristående skolor bedöms påverkas. Förslagen bedöms inte heller medföra kostnader eller förändringar för företag eller ha någon påverkan på konkurrensförhållanden mellan företag. *Regelrådet* bedömer att utredningens konsekvensutredning är mycket väl genomförd.

10.5 Konsekvenser för staten

Konsekvenser för Statens skolverk

Skolverket behöver se över och revidera stödmaterial inklusive webbsidor och allmänna råd gällande informationsöverföring från skolor till elever och vårdnadshavare, utvecklingssamtal och skriftliga utvecklingsplaner. Myndigheten behöver även se över sitt stödmaterial gällande skolors arbete mot kränkande behandling. Det kan även finnas anledning för Skolverket att, inom ramen för sitt uppdrag att stötta huvudmännen, ta fram material som kan ge stöd i arbetet med att planera omfattningen av förskollärares och lärares undervisningsuppdrag samt för organisation av viktiga kringfunktioner för förskolans och skolans större uppdrag. Detta bedöms rymmas inom den ram som fördelas till myndigheten och det allmänna uppdraget att stödja huvudmännen i deras utbildningsverksamhet (7 § förordningen [2015:1047] med instruktion för Statens skolverk).

Konsekvenser för Statens skolinspektion inklusive Barn- och elevombudet

Skolinspektionen framför att förslagen kommer att få konsekvenser för myndigheten men att det är svårt att bedöma omfattningen av konsekvenserna. Regeringen bedömer att Skolinspektionen bl.a. kan behöva utöka sin tillsyn genom att inkludera hur väl huvudmännen lever upp till de krav som ställs i regleringen av förskollärares och lärares tid för undervisningsuppdraget. Regeringen bedömer att det huvudsakligen kan ske inom ramen för gällande rutiner för tillsyn.

Skolinspektionen och Barn- och elevombudet kommer även att påverkas av förslag om ändring av anmälnings- utrednings- och åtgärdsskyldigheten eftersom förslagen påverkar vilka ärenden som ska anmälas och utredas av kommuner och övriga huvudmän när det gäller verksamheter som omfattas av regleringen i 6 kap. skollagen. Detta ändrar förutsättningarna för i synnerhet Barn- och elevombudets ärendehandläggning och tillsyn samt förutsättningarna för att väcka talan om skadestånd för ett enskilt barns eller elevs räkning. Det innebär att nya rutiner behöver implementeras i verksamheten. Regeringen bedömer dock inte detta medför ett utökat uppdrag och att kostnaderna ryms inom ram.

Konsekvenser för Specialpedagogiska skolmyndigheten

I lagrådsremissen föreslås ändringar i regelverket gällande informationsöverföring till elever och vårdnadshavare, utvecklingssamtal, skriftliga individuella utvecklingsplaner och kränkande behandling. Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) kan behöva uppdatera stödmaterial riktade till specialskolorna. SPSM kommer även i egenskap av huvudman för specialskolan påverkas av dessa förslag på samma sätt som kommunala och enskilda huvudmän.

SPSM framför i sitt remissvar att förslaget om reglerad undervisningstid får kostnader för myndigheten. Regeringen bedömer att SPSM kan behöva se över bemanning i specialskolan utifrån förslagen om reglering av lärares tid för undervisningsuppdraget. De exempel som utredningen tagit del av visar dock att lärare i specialskolorna redan i dag har förhållandevis lågt

antal undervisningstimmar. Regeringen bedömer därför inte att förslaget innebär kostnader för myndigheten. Regeringen följer utvecklingen av myndigheters och däribland SPSM:s kostnader genom bl.a. budgetunderlag och årsredovisning.

Konsekvenser för Sameskolstyrelsen

Sameskolstyrelsen kommer som huvudman för sameskolan att påverkas av förslagen på samma sätt som kommunala och enskilda huvudmän. Sameskolstyrelsen kan behöva se över bemanning i sameskolan utifrån förslag om reglering av lärares tid för undervisningsuppdraget. Regeringen beräknar i Budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1 utg.omr. 16 avsnitt 3.6.4) att Sameskolstyrelsens tillförs 100 000 kronor 2027 och 200 000 konor årligen från 2028. Sameskolans utmaningar liknar också sådana utmaningar som i övrigt gäller för små huvudmän för skola såsom exempelvis landsbygdskommuner, jämför avsnitt 10.3.

Konsekvenser för Statens institutionsstyrelse

Statens institutionsstyrelse kommer i egenskap av huvudman för skolorna på de särskilda ungdomshemmen att påverkas av dessa förslag på samma sätt som kommunala och enskilda huvudmän. Regeringen bedömer inte att förslaget innebär kostnader för myndigheten. Regeringen följer utvecklingen av myndigheters och däribland Statens institutionsstyrelsens kostnader genom bl.a. budgetunderlag och årsredovisning.

Konsekvenser för Diskrimineringsombudsmannen

Diskrimineringsombudsmannen (DO) har tillsyn över diskrimineringslagen. Regeringens förslag om kränkande behandling innebär att de skyldigheter som ska gälla för personalen att informera rektor om kränkande behandling även ska gälla för trakasserier och sexuella trakasserier. Regeringen föreslår dock till skillnad från utredningen inte någon ändring av diskrimineringslagens bestämmelser. Förslagen bedöms således inte få några betydande konsekvenser för DO.

Konsekvenser för högskolor och universitet

Högskolor och universitet erbjuder i dag, utöver de ordinarie förskolläro- och lärarprogrammen, flera alternativa vägar till yrkena, dels genom olika former av kompletterande pedagogiska utbildningar (KPU), dels genom vidareutbildning av lärare och förskollärare (VAL), som kan leda till lärar- respektive förskollärexamen. Förslagen om reglering av tiden för undervisningsuppdraget kan innebära att huvudmännen behöver anställa fler lärare. Eftersom det råder viss brist på förskollärare och lärare i dag kan det leda till att efterfrågan på behörighetsgivande utbildning ökar.

Förslaget syftar till att, på längre sikt, bidra till att stärka läraryrkets attraktivitet och därmed även intresset för lärarutbildningen.

10.6 Konsekvenser för barn och elever

Enligt FN:s konvention om barnens rättigheter (barnkonventionen) avses med barn varje människa under 18 års ålder (artikel 1). Enligt artikel 3 ska en prövning av barnets bästa göras vid alla åtgärder som rör barn och enligt skollagen ska barnets bästa vara utgångspunkten för all utbildning och annan verksamhet inom skolväsendet. Barnkonventionen anger att vid alla åtgärder som rör barn ska barnets åsikter beaktas och det som bedöms vara barnets bästa ska beaktas i första hand (artiklarna 3 och 12). Utredningen har haft dialog med organisationerna som är företrädare för elever. Regeringen har remitterat utredningens förslag till bl.a. Elevernas riksförbund, Sveriges Elevkårer och Sveriges Elevråd. Sveriges Elevkårer och Sveriges Elevråd har inkommit med synpunkter på förslagen.

Syftet med regeringens förslag är att öka lärar- och förskolläraryrkets attraktivitet och skapa bättre förutsättningar för lärare och förskollärare att utföra sitt uppdrag, vilket gynnar barn och elever. Regeringens sammanlagda bedömning är att förslagen ger bättre förutsättningar för barns och elevers lärande och utveckling och förväntas därmed få positiva konsekvenser för barn och är förenliga med de artiklar i barnkonventionen som berör barns rätt till utveckling och utbildning (artiklarna 2, 6, 28 och 29). I nedanstående avsnitt lyfts risker och olika perspektiv på vad som är barnens bästa ställs mot varandra.

Undervisningsgruppernas storlek bör inte öka

När en högsta omfattning för lärares undervisningstid regleras kan vissa lärares undervisningstid behöva minskas. Ett sätt att frigöra resurser för att kunna minska lärares undervisningstid skulle kunna vara att huvudmannen eller rektorn skapar större elevgrupper, vilket generellt sett riskerar att få negativa konsekvenser för eleverna. För att motverka dessa konsekvenser föreslår regeringen emellertid att vissa faktorer måste beaktas när tiden för lärares undervisningsuppdrag bestäms. Det ska bl.a. tas hänsyn till hur många elever som ingår i undervisningsgruppen eller hur många elever som en lärare regelbundet möter i sin undervisning. Som tidigare framgått föreslås det även i budgetpropositionen för 2026 att medel tillförs kommunerna för att kompensera för ökade kostnader med anledning av att fler lärare behöver anställas.

Andelen obehöriga lärare bör på sikt inte öka

En konsekvens av förslaget om att reglera den högsta omfattningen av lärares undervisningstid är att huvudmännen kan behöva anställa fler lärare. Eftersom det i dag råder brist på behöriga lärare i vissa ämnen kan dock en följd bli att eleverna på kort sikt i högre grad kommer att undervisas av obehöriga lärare. Förslaget syftar dock, som nämnts, till att värna lärares tid för undervisningsuppdraget vilket dels gynnar kvaliteten i undervisningen dels förbättrar lärares arbetsmiljö och därmed yrkets attraktivitet. Som nämns i avsnitt 4.3 framgår det av SCB:s enkätundersökning Lärare utanför yrket att mer än varannan lärare som lämnat yrket kan tänka sig att komma tillbaka till professionen. Faktorer som i hög utsträckning skulle bidra till att lärare väljer att återvända är bl.a. mer tid för att förbereda, genomföra och följa upp undervisningen, en rimligare

arbetsbelastning och större möjligheter att styra över arbetssituationen. Det är även faktorer som har betydelse för att fler ska stanna kvar i yrket och att fler väljer att söka sig till det.

När det gäller fritidshemmet och förskola finns en risk för att lärare och förskollärare kommer att tillbringa mindre tid i barn- och elevgruppen till förmån för planering och uppföljning av undervisningen. Det skulle innebära att bemanningen i högre grad utgörs av icke-legitimerad personal. Regeringen bedömer dock att den tid som läggs på planering och uppföljning av undervisningen är nödvändig för att i realiteten kunna erbjuda en undervisning med kvalitet i enlighet med de krav som ställs i läroplanerna för förskolan respektive fritidshemmet. Den positiva konsekvensen av att kvaliteten ökar när undervisningen kan planeras och följas upp ordentligt överväger riskerna med att förskollärare och lärare är mindre tid i barn- eller elevgruppen.

Regeringen bedömer att förslagen är nödvändiga för att öka yrkenas attraktivitet och på sikt få positiva effekter för lärarförsörjningen. Vidare kan den befolkningssituation som råder de närmaste åren, med minskande barn- och elevkullar, minska risken för att andelen obehöriga lärare ökar till följd av förslagen.

Elever och vårdnadshavare kan få den information de behöver

En konsekvens av förslagen är att elever och vårdnadshavare i vissa fall inte längre kommer att ha en lika snabb åtkomst till förskollärares eller lärares uppmärksamhet och tid. Regeringen bedömer att detta är både önskvärt och oundvikligt för att värna lärares och förskollärares arbets-situation. Regeringen bedömer dock att vårdnadshavare fortsatt kan få den information som de behöver för att ta sin del av ansvaret för elevens skolgång och att elever kan få den information som behövs för att ta ansvar för sitt eget lärande.

Mot bakgrund av att såväl elever som vårdnadshavare kan väntas få nödvändig information samt att det för vissa enskilda barn eller elever kommer att vara naturligt att ha en tätare kontakt mellan förskolan eller skolan och vårdnadshavarna, bedömer regeringen att förslaget inte påverkar barnets möjligheter att få sin rätt till utbildning och utveckling tillgodosedd. Regeringen gör samma bedömning när det gäller förslaget om att utvecklingssamtal ska genomföras minst en gång per år i stället för en gång per termin.

Skriftliga planen för kunskapsutveckling värnar elevers integritet

Regeringen föreslår att innehållet i den skriftliga planen för kunskaps-utveckling ska koncentreras till kunskapsutveckling och att den inte ska innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt. En risk med förslaget kan vara att elevers förutsättningar och behov som inte har ett direkt samband med kunskapsutvecklingen, men som ändå har påverkan på elevens skolsituation, inte fångas upp. Regeringen bedömer dock att det finns andra bestämmelser i skollagen som begränsar den risken. Exempelvis ska utvecklingssamtalet även fortsättningsvis handla om såväl elevens kunskapsutveckling som elevens sociala utveckling. Om det finns farhågor kring den sociala utvecklingen eller elevens mående i övrigt så

finns det dessutom bestämmelser i skollagen som behandlar det, t.ex. bestämmelserna om stöd (3 kap.).

Som beskrivs i avsnitt 7 kan dokumentation av den sociala utvecklingen leda till att känslig information om eleven nedtecknas. Den individuella utvecklingsplanen är en allmän handling och elevens integritet måste därmed värnas än mer. Att den sociala utvecklingen inte längre ska ingå i planen stärker skyddet för elevens integritet.

Mot bakgrund av det ovanstående bedömer regeringen att eleverna gynnas av förslaget genom att lärarna i de berörda skolformerna kan lägga mer tid på planering och uppföljning i stället för på administration samt att elevernas integritet värnas.

Ett mer ändamålsenligt arbete mot kränkande behandling gynnar barn och elever

Barnets rätt till respekt för sin mänskliga värdighet, sin fysiska och psykiska integritet och till lika skydd enligt lagen erkänns i barnkonventionen och i andra internationella och regionala människorättsinstrument. Artikel 29.1 i barnkonventionen har en vidsträckt betydelse. De mål för utbildning som anges i artikel 29 och som har godkänts av alla konventionsstater, främjar, stöder och skyddar konventionens grundläggande värde: den inneboende mänskliga värdighet som varje barn har och hans eller hennes lika och obestridda rättigheter. Dessa mål är alla direkt knutna till förverkligandet av barnets mänskliga värdighet och rättigheter med hänsyn till barnets särskilda utvecklingsrelaterade behov och skillnader i den fortlöpande utvecklingen av barnets förmågor.

I lagrådsremissen föreslås att bestämmelsen i 1 kap. 5 § skollagen om personalens ansvar att aktivt motverka alla former av kränkande behandling flyttas till en ny bestämmelse i 6 kap. skollagen och skärps. Bestämmelsen blir vidare, genom sin nya placering, tillämplig inte bara i skolväsendet utan även i andra skollagsreglerade verksamheter, som de särskilda utbildningsformer som regleras i 24 kap. skollagen och annan pedagogisk verksamhet som regleras i 25 kap. skollagen. Detta leder till att fler barn och elever ges ett starkare skydd mot kränkande behandling.

Som redogörs för i avsnitt 8 är regeringens bild att dagens regelverk motverkar syftet med arbetet mot kränkande behandling. Förslagen förväntas leda till att lärare får mer tid att fokusera på sitt undervisningsuppdrag samtidigt som arbetet mot kränkande behandling kan bli mer ändamålsenligt. Regeringen bedömer att detta ökar barns och elevers möjligheter att nå utbildningens mål och ligger i linje med icke-diskrimineringsprincipen enligt artikel 2 i barnkonventionen. Förslagen bedöms således vara förenliga med barnets bästa och bedöms få positiva konsekvenser för barn och elever.

10.7 Konsekvenser för skolans och förskolans personal

Regleringen av undervisningsuppdraget gynnar lärare och förskollärare

Hur mycket undervisningstid respektive tid för planering och uppföljning som lärare har varierar stort. En reglering av förskollärare och lärares undervisningsuppdrag kommer leda till att fler lärare i skolan får tid till hela undervisningsuppdraget och fler förskollärare i förskolan och lärare i fritidshemmet får tid för planering och uppföljning av undervisningen.

Förslaget om en reglering av lärares tid för undervisning kan leda till att vissa lärare ska undervisa färre antal timmar än de gör idag. Det innebär att dessa lärare får mer tid över till andra uppgifter, t.ex. planering och uppföljning av undervisningen. Det ger bättre förutsättningar för att genomföra en undervisning av god kvalitet. Det kan även förväntas minska lärares stress och därmed förbättra lärarnas arbetsmiljö.

En konsekvens av att vissa lärare behöver undervisa mindre kan vara att rektorer behöver omfördela undervisningstid. Det kan innebära att vissa lärare som i dag har få undervisningstimmar kan behöva undervisa mer. Eftersom regleringen sätter en högsta gräns för omfattningen av undervisningstiden och en minsta tid för övriga delar av undervisningsuppdraget kommer emellertid samtliga lärares arbetsbörda att vara inom rimliga gränser.

Den föreslagna regleringen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen kommer för vissa lärare och förskollärare innebära att den tid de disponerar för planering och uppföljning ökar jämfört med i dag. Det är också ett av syftena med förslaget och kan förväntas leda till att kvaliteten på undervisningen kommer att öka. Det kan även innebära att lärare och förskollärare får färre uppgifter utanför undervisningsuppdraget vilket kan resultera i att de får mer sammanhållen tid för sin planering och uppföljning.

En risk med förslaget är att de lärare och förskollärare som i dag har mer tid för planering och uppföljning än den nivå som kommer regleras kan få mindre tid till planering och uppföljning. Som anges i avsnitt 6 behöver dock rektorn beakta varje lärares och förskollärares omständigheter så att de får den tid som är motiverad utifrån t.ex. hur många elever läraren undervisar.

Som påtalas av *Kommunal* kan förslagen även få konsekvenser för annan personal än lärare och förskollärare, t.ex. barnskötare. Det kan handla om att personal som kompletterar eller avlastar lärare behöver utföra uppgifter som ligger utanför undervisningsuppdraget och som lärare inte hinner genomföra. Rektorer behöver se till att det finns andra roller och kringfunktioner som kan utföra nödvändiga och viktiga arbetsuppgifter som ligger utanför lärares och förskollärares undervisningsuppdrag. Vidare behöver huvudmannen ge rektorer det stöd och förutsättningar som behövs. *Hammarö kommun* bedömer att förslagen kommer att öka rektors arbetsbelastning. Förslagen kommer exempelvis innebära att rektorer behöver bedöma och fatta beslut om tiden som varje lärare ska få för de olika delarna av undervisningsuppdraget respektive den tid som förskollärare i förskolan och lärare i fritidshem ska få för planering och uppföljning.

ning. Det kan dock antas att rektorer behöver göra en sådan bedömning och fatta beslut om tiden redan i dag.

Lägre krav på att dokumentera och informera ger personalen en bättre arbetssituation

Regeringen bedömer att arbetssituationen för lärare och förskollärare försämrats över tid med ökade krav på undervisningsnära information och dokumentation. Lagrådsremissens förslag kommer att bidra till att sänka kraven på flera sätt. Det gäller både elevers och vårdnadshavares i dag ibland gränslösa tillgång till lärares tid och de formella krav som finns genom bestämmelserna om utvecklingssamtal och skriftlig individuell utvecklingsplan.

Förslagen förväntas leda till att lärare och förskollärare får en bättre arbetssituation med mindre formella krav som tar tid och orsakar stress. Eftersom det ges en större tillit till professionerna kan det även förväntas att förslagen leder till att lärare och förskollärare får en ökad känsla av kontroll över den egna arbetssituationen.

De förändrade kraven på att informera elever och vårdnadshavare omfattar även annan personal som också kan få en bättre arbetssituation om förväntningarna på omedelbar återkoppling minskar. Viss personal kan dock få nya arbetsuppgifter till följd av förslagen. Kommunikation med elever och vårdnadshavare kommer till viss del minska i omfattning. Det är samtidigt troligt att vissa uppgifter avseende dokumentation som i dag görs av lärare och förskollärare kommer att behöva hanteras på andra sätt. Till exempel kan omdömen om social utveckling behöva hanteras muntligt eller överföras till annan, mer lämplig, dokumentation inom t.ex. elevhälsan.

Ändrade regler om kränkande behandling minskar personalens och rektorns administrativa börda

Enligt nuvarande regelverk ska personal anmäla alla fall av kränkande behandling vidare till rektorn. Lagrådsremissens förslag innebär dels att det kan räcka med att rektor informeras om kränkande handlingar, dels att antalet händelser som rektor ska informeras om begränsas. Förslaget innebär att personalen ska göra en bedömning av om en händelse är allvarlig eller om kränkningar skett vid flera tillfällen. En sådan bedömning bör i normalfallet vara mindre betungande än det arbete som personalen i dag lägger på att hantera uppgifter om kränkande behandling. Regeringen bedömer att det sammantaget underlättar personalens arbetssituation.

Även rektors administrativa börda kommer att minska. Förslagen innebär att rektorn inte får onödigt många anmälningar som behöver sorteras och bedömas. Det blir även färre händelser som rektorer behöver anmäla till huvudmannen.

10.8 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Syftet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter för människor med funktionsnedsättning. Konventionsstaterna är skyldiga att utnyttja alla tillgängliga resurser för att gradvis förverkliga att de mänskliga rättigheterna också blir allas rättigheter. Även barnkonventionen uttrycker särskilt att barn med funktionsnedsättning ska säkerställas ett fullvärdigt och anständigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar tilltron till den egna förmågan och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället (artikel 23).

I lagrådsremissen föreslås vissa ramar och fördelning av tiden för lärare och förskollärares undervisningsuppdrag. Bland de faktorer som ska beaktas vid fördelningen av tiden finns antal barn eller elever i behov av stöd. Det motiveras av att en lärare eller förskollärare som undervisar barn och elever som har behov av stöd kan behöva mer tid till planering och uppföljning av undervisningen. Regeringen bedömer att en reglering av undervisningsuppdraget gynnar alla elevers undervisning, men särskilt elever som av någon anledning kan behöva mer stöd av läraren eller som behöver få särskilt uppmärksamhet, exempelvis på grund av en funktionsnedsättning.

I lagrådsremissen föreslås att utvecklingssamtal ska hållas minst en gång per läsår, i stället för en gång per termin samt att information om en elevs utveckling ska ges vid tillfällen som bestäms av skolan. Det finns en risk att detta kan tolkas som begränsningar för vårdnadshavare till barn med funktionsnedsättningar och att dessa barn därmed missgynnas av förslagen. Regeringen vill här poängtera att förslaget inte innebär någon begränsning av skolans ansvar för att ha dialog med vårdnadshavare utifrån elevens behov. För barn med behov av särskilt stöd eller funktionsnedsättning ska fortsatt individuella samtal och informationsutbyten ske när det är motiverat. Regeringen anser dock att det är rimligt att lärare inte ständigt är tillgängliga för samtal med vårdnadshavare och elever. Förslagen ska därmed inte förstås som att det utöver utvecklingssamtalet inte ska finnas ett informationsutbyte mellan skolan eller förskolan och hemmen rörande barn med exempelvis funktionsnedsättningar. Det är emellertid rimligt att skolan eller förskolan kan sätta ramarna för när dialogerna ska ske. Förslagen tillåter vidare att skolan väljer att hålla fler utvecklingssamtal för enskilda elever om det bedöms att det finns behov för det. Skolan kommer fortsatt ha ett ansvar att säkerställa att elevernas rättigheter och behov tillgodoses.

Ovan redogörs för konsekvenserna för barn och elever av förslag om arbetet mot kränkande behandling. De risker som lyfts gäller även barn och elever med funktionsnedsättningar. De har dock ofta en särskild utsatthet och löper större risk att utsättas för trakasserier, mobbing och kränkande behandling. Regeringens bedömning är att alla, inklusive barn och elever med funktionsnedsättning gynnas av en mer ändamålsenlig reglering där fokus läggs på det främjande och förebyggande arbetet samt på att tydliggöra all personals ansvar att uppmärksamma och agera vid kränkande behandling. Av avsnitt 8 framgår vidare att personalen vid en

bedömning av en händelses allvar behöver beakta barnets personliga förhållande, t.ex. om barnet har särskilt svårt att skydda sig till följd av en funktionsnedsättning. Mot bakgrund av detta anser regeringen att förslagen är förenliga med intentionen i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

10.9 Konsekvenser för jämställdhet

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Fördelningen mellan kvinnor och män är mycket ojämn bland de som arbetar i skolväsendet och en majoritet av lärare är kvinnor. Skillnaderna är särskilt stora i förskolan och i grundskolans tidigare år.

Förslagen i lagrådsremissen förväntas ha stor betydelse för lärare och förskollärare. Förslagen syftar bl.a. till att öka lärarprofessionens attraktionskraft, vilket kan medföra att fler kvinnor och män väljer läraryrket. Om ett större antal män väljer läraryrket skulle förslaget kunna stärka förutsättningarna för en jämnare könsfördelning bland lärare och förskollärare inom skolväsendet. Ytterligare en aspekt är att en hög nivå av psykisk ohälsa och relaterad sjukfrånvaro är särskilt framträdande hos kvinnliga lärare som beskrivs uppleva hög stress, hög arbetstakt och ett dåligt psykosocialt arbetsklimat. En förbättrad arbetssituation kan bidra till en bättre generell hälsa för många kvinnor.

Det finns skillnader i studieresultat mellan könen. Exempelvis är flickor i högre grad än pojkar behöriga till gymnasieskolans nationella program. Förslagen i lagrådsremissen förväntas leda till bättre förutsättningar för lärare och förskollärare att genomföra en undervisning av god kvalitet. Det kan ge pojkar och flickor bättre förutsättningar att nå utbildningens mål.

10.10 Konsekvenser för integration och utanförskap

Målet för integrationspolitiken är att utrikes födda kvinnor och män ska ha samma skyldigheter, rättigheter och möjligheter som den övriga befolkningen att leva ett fritt, värdigt och självständigt liv inom samhällsgemenskapen. Detta förutsätter att den som långvarigt befinner sig i Sverige anstränger sig för att bli en del av det svenska samhället och att samhället både ställer krav och ger möjligheter till integration. 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 (prop. 2023/24:99, bet. 2023/24:FiU21, rskr. 2023/24:250). Målet för utanförskapspolitiken är att antalet människor som lever i utanförskap ska minska, att parallella samhällsstrukturer ska bekämpas, att det egna ansvaret att bli en del av samhället ska uppmuntras samt att människors trygghet och livschanser ska öka. (prop. 2023/24:1 utg.omr. 13, bet. 2023/24:AU1, rskr. 2023/24:102).

Förslagen i lagrådsremissen syftar till att frigöra tid för undervisningen och uppgifter som hör till undervisningen vilket kan höja kvaliteten i

undervisningen. Elever med utländsk bakgrund har i genomsnitt sämre måloppfyllelse än elever med svensk bakgrund när det gäller andelen behöriga till nationella program i gymnasieskolan, och enligt den senaste PISA-undersökningen från 2022 så var skillnaderna i resultat mellan elever med inhemsk och utländsk bakgrund större i Sverige än OECD-genomsnittet. Förslagen i lagrådsremissen kan ha särskilt stor betydelse för utrikes födda elevers förutsättningar att nå goda kunskapsresultat och få bättre framtidsutsikter. Regeringen bedömer att förslagen kan bidra till att det integrationspolitiska målet och målet för utanförskapspolitik nås genom att likvärdigheten och kvaliteten i undervisningen stärks.

10.11 Konsekvenser i förhållande till EU-rätten och dataskydd

Förslagen i denna lagrådsremiss överensstämmer med de skyldigheter som följer av EU-rätten. Varje medlemsstat i EU ansvarar för sitt utbildningssystems organisation och för undervisningens innehåll (se artikel 165 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt). Förslagen innebär att regelverket i EU:s dataskyddsförordning aktualiseras (Europaparlamentets och rådets förordning [EU] 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG [allmän dataskyddsförordning]). EU:s dataskyddsförordning, lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och skollagens bestämmelser om behandling av personuppgifter (26 a kap. skollagen) reglerar den personuppgiftsbehandling som kommer att bli en nödvändig följd av förslagen i lagrådsremissen hos bl.a. kommuner och enskilda huvudmän. För att personuppgiftsbehandling ska vara laglig krävs att det finns en rättslig grund för behandlingen. Behandling av personuppgifter är laglig bl.a. om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e dataskyddsförordningen). Den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse måste vara fastställd i unionsrätten eller i svensk rätt, t.ex. genom att följa av lag eller annan författning (artikel 6.3 dataskyddsförordningen och 2 kap. 2 § dataskyddslagen). Eftersom anordnande och bedrivande av utbildning är en uppgift av allmänt intresse och dessutom ett viktigt allmänt intresse, såväl enligt EU-rätten som svensk rätt, får också känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter om hälsa, behandlas i verksamheten, förutsatt att behandlingen är nödvändig (artikel 9.2 g dataskyddsförordningen och prop. 2017/18:218 s. 52 f.). Inom utbildningsområdet behöver en mängd personuppgifter hanteras för att säkerställa att barn och elever får den utbildning som de har rätt till. De förslag som lämnas i lagrådsremissen medför att personuppgifter kommer att behandlas. Det är dock sådan behandling som redan sker idag, även vad gäller känsliga personuppgifter. Förslagen bedöms därtill innebära att färre personuppgifter än i dag behandlas. Förslagen i såväl avsnitt 7 som 8 medför att färre uppgifter ska dokumenteras och den nya planen för kunskapsutveckling ska som utgångspunkt endast innehålla uppgifter med koppling till elevens kunskap-

sutveckling. Det bedöms också medföra att färre känsliga personuppgifter behandlas.

Den personuppgiftsbehandling som följer av förslagen i denna lagrådsremiss innebär inte ett otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet och uppfyller dataskyddsförordningens krav på proportionalitet. Den befintliga dataskyddsregleringen är tillräcklig och personuppgiftsbehandlingen ska ske i enlighet med EU:s dataskyddsförordning och med de begränsningar som framgår där och i svensk rätt. Det ankommer därmed på skolhuvudmännen som är personuppgiftsansvariga att se till att behandlingen sker på ett sätt som är förenligt med regelverket. Av dataskyddsförordningen framgår bl.a. att personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade samt att lämplig säkerhet ska säkerställas (artikel 5.1). Att personuppgifter som rör barn anses särskilt skyddsvärda framgår också av flera av dataskyddsförordningens bestämmelser och betonas i skälen (se skäl 38).

11 Författningskommentar

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

1 kap.

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 grundläggande demokratiska värderingarna* och 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 för utbildningen i 4 § ska nås.

I *andra stycket* tas bestämmelsen som reglerar ansvaret för de anställda och andra som verkar inom utbildningen att aktivt motverka alla former av kränkande behandling bort. Detta ansvar flyttas till 6 kap. 10 § skollagen och skärps. Se kommentaren till den paragrafen.

I *andra stycket* införs en ny bestämmelse som innebär att var och en som verkar inom utbildningen inte bara ska främja de mänskliga rättigheterna utan också de grundläggande demokratiska värderingarna. Någon saklig ändring av vad som avses med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna är inte avsedd. Den nya bestämmelsen förtydligar dock att var och en som verkar inom utbildningen har ett ansvar att föra fram de värderingar som skolan står för. Bestämmelsen ansluter till paragrafens första stycke, där det anges att utbildningen ska utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar och de mänskliga rättigheterna. I förarbetena anges att detta innebär att utbild-

ningen i sig och de som verkar inom den aktivt och medvetet ska förmedla till barnen och eleverna vårt samhälles gemensamma värderingar så som demokrati och mänskliga rättigheter och stimulera barnen och eleverna att förverkliga värderingarna och att detta också ska komma till uttryck i praktisk och vardaglig handling (prop. 2009/10:165 s. 223).

Övervägandena finns i avsnitt 8.

6 kap.

2 § *Detta kapitel har också till ändamål att motverka trakasserier och sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen (2008:567) på det sätt som anges i 10 §.*

Bestämmelser om förbud m.m. mot diskriminering, *inklusive trakasserier och sexuella trakasserier*, i samband med verksamhet enligt denna lag finns i övrigt i diskrimineringslagen.

I paragrafen finns en upplysning om att förbud mot diskriminering m.m. finns i diskrimineringslagen.

Första stycket är nytt och upplyser att kapitlet också har till ändamål att motverka trakasserier och sexuella trakasserier, se 10 § och kommentaren till den bestämmelsen.

I *andra stycket* görs en språklig justering som en följd av det nya första stycket. Ändringen innebär att det tydliggörs att termen diskriminering även innefattar trakasserier och sexuella trakasserier samt att det utöver vad som regleras i 10 § finns bestämmelser om diskriminering i diskrimineringslagen.

3 § I detta kapitel avses med

- *elev*: utöver vad som anges i 1 kap. 3 § den som söker annan utbildning än förskola enligt denna lag,
- *barn*: den som deltar i eller söker plats i förskolan eller annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap.,
- *personal*: anställda och uppdragstagare i verksamhet enligt denna lag, och
- *kränkande behandling*: ett uppträdande som utan att vara diskriminering, *inklusive trakasserier och sexuella trakasserier*, enligt diskrimineringslagen (2008:567) kränker ett barns eller en elevs värdighet.

I paragrafen definieras olika termer.

I den *sista strecksatsen* görs ett förtydligande att termen diskriminering även innefattar trakasserier och sexuella trakasserier. Det görs ingen ändring i sak.

10 § *All personal är skyldig att aktivt uppmärksamma och motverka kränkande behandling samt trakasserier och sexuella trakasserier enligt diskrimineringslagen (2008:567) i samband med verksamheten och se till att sådan behandling och sådana trakasserier hanteras.*

Personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för *allvarlig eller upprepade* kränkande behandling eller *allvarliga eller upprepade* trakasserier eller *sexuella trakasserier* i samband med verksamheten är skyldig att informera rektorn om detta.

Personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för *kränkande behandling eller trakasserier eller sexuella trakasserier* av någon i personalen är skyldig att informera rektorn om detta.

En rektor som får sådan information som avses i andra eller tredje stycket är skyldig att anmäla detta till huvudmannen.

För verksamhet som avses i 25 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller *andra–fjärde styckena i stället för rektor* den personal som huvudmannen utser.

I paragrafen finns bestämmelser om personalens, rektorns och huvudmannens skyldigheter att anmäla och utreda kränkande behandling.

Det nuvarande första stycket delas upp. Bestämmelserna om personalen förs in i andra och tredje styckena i denna paragraf och bestämmelsen om rektor förs in i fjärde stycket. Bestämmelserna ändras enligt nedan. Regleringen om huvudmannens skyldigheter flyttas till en ny paragraf och ändras där. Det nuvarande andra stycket, som anger att bestämmelserna om personalens och rektorns anmälningsskyldighet i första stycket ska tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen (2008:567), tas bort och bestämmelserna i paragrafens stycken görs i stället direkt tillämpliga även på trakasserier och sexuella trakasserier.

Första stycket är nytt och reglerar all personals skyldighet att aktivt motverka alla former av kränkande behandling i verksamheten. Till sitt innehåll motsvarar den delvis tidigare andra stycket i 1 kap. 5 §. Bestämmelsen har formulerats om till att arbetet med att motverka kränkande behandling ska innefatta att aktivt uppmärksamma och motverka kränkande behandling samt trakasserier och sexuella trakasserier och se till att sådan behandling och sådana trakasserier hanteras. Bestämmelsens tillämpningsområde har genom sin nya placering utvidgats i förhållande till det tidigare andra stycket i 1 kap. 5 §, eftersom det av 6 kap. 1 § framgår att bestämmelserna i 6 kap. tillämpas på utbildning och annan verksamhet enligt denna lag. Bestämmelsen gäller således utöver utbildningen i skolväsendet även i särskilda utbildningsformer enligt 24 kap. skollagen och annan pedagogisk verksamhet enligt 25 kap. skollagen. Huvudmannen för utbildningen har enligt 6 kap. 5 § det övergripande ansvaret för att se till att personalen fullgör skyldigheterna i 6 kap. skollagen när personalen handlar i tjänsten eller inom ramen för uppdraget. Den nya bestämmelsen innebär att detta ansvar även innefattar att se till att personalen aktivt motverkar, uppmärksammar och hanterar alla former av kränkande behandling och trakasserier i samband med verksamheten.

Formuleringen ”i samband med verksamheten” har samma innebörd som i det tidigare första stycket i denna paragraf, diskrimineringslagen och bestämmelsen i 6 a kap. skollagen, vilken reglerar under vilka förutsättningar som rektor är skyldig att polisanmäla misstankar om att ett brott har begåtts av någon som är elev i samband med verksamheten i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan eller kommunal vuxenutbildning. Högsta förvaltningsdomstolen har i ett avgörande (HFD 2014 ref. 47) slagit fast gränser för formuleringen ”i samband med verksamheten”. Skolhuvudmäns ansvar för åtgärder mot kränkande behandling sträcker sig bl.a. till vad som händer på väg till och ifrån den aktuella verksamheten, t.ex. vid färd i en skolbuss, men det krävs inte att ansvariga personer ingriper mot kränkningar i andra sammanhang, såvida dessa inte

har ett nära samband med vad som förekommit i verksamheten. Exempel på händelser som ansetts ha ett naturligt samband med verksamheten är trakasserier som inträffar i samband med en skolutflykt eller en skolfest (HFD:s dom). När det gäller sociala medier omfattar första stycket exempelvis det fallet att en lärare under en skolutflykt kommer på en elev med att utan samtycke sprida nakenbilder på en annan elev, men inte sådant som händer på sociala medier på elevers fritid (jfr prop. 2024/25:160 s. 165).

Om personalen uppmärksammar att en elev mår dåligt i skolan på grund av interaktioner med andra elever på fritiden ska dock personalen vara särskilt uppmärksamma på om eleven utsätts för kränkande behandling samt trakasserier och sexuella trakasserier i skolan. Att ”aktivt uppmärksamma” innebär att vara uppmärksam på signaler som indikerar att en elev är ensam eller utsatt. Det kan exempelvis avse att uppmärksamma om eleven i skolan är utesluten ur vissa konstellationer eller elevgrupper. Ett sådant ansvar innefattar också att personalen uppmärksammar om det finns konflikter i elevgruppen och tar ställning till om det finns skäl att ingripa eller agera på något sätt för att hantera konflikten. Personalens ansvar innefattar också att uppmärksamma om det finns en jargong eller ett språkbruk i elevgruppen som inte står i överensstämmelse med utbildningens värdegrund och de normer och värden som ska prägla verksamheten.

Formuleringarna ”aktivt ... motverka kränkande behandling samt trakasserier och sexuella trakasserier” och ”se till att sådan behandling och sådana trakasserier hanteras” innebär att det ibland behöver göras en bedömning av vilka åtgärder som behöver vidtas när ett barn eller en elev anser sig utsatt för någon form av kränkande behandling i samband med verksamheten. I vissa fall vidtas åtgärder omgående, exempelvis genom att en lärare eller annan personal ingriper mot ett pågående bråk eller konflikt. Det kan också handla om att ingripa om en elev utsätts för utfrysning eller någon annan form av psykisk kränkning i skolan. Att se till att kränkande behandling samt trakasserier och sexuella trakasserier hanteras kan innebära att söka upp och föra samtal med en elev som behöver få kontakt med någon i personalen för att därefter kunna bedöma vilka åtgärder som ska vidtas i verksamheten eller att involvera annan personal som har möjlighet att agera, utifrån sin kompetens, roll och relation till barnet eller eleven. Syftet bakom de åtgärder som vidtas är att få kränkningarna, trakasserierna eller de sexuella trakasserierna att upphöra.

Den bestämmelse om personalen som finns i nuvarande första stycket och som avser kränkande behandling eller trakasserier eller sexuella trakasserier i samband med verksamheten flyttas till *andra stycket*. Vad som specifikt ska gälla vid kränkande behandling eller trakasserier eller sexuella trakasserier som uppges begås av personal flyttas till tredje stycket, se kommentaren till det stycket. Detta innebär att bestämmelsen i andra stycket främst avser kränkande behandling eller trakasserier eller sexuella trakasserier som uppges begås av elever. I bestämmelsen görs ändringar som innebär att personalen i stället för att ”anmäla” kränkande behandling till rektorn ska ”informera” rektorn om kränkande behandling, trakasserier och sexuella trakasserier. Ändringen från ”anmäla” till ”informera” syftar till att minska onödig administration. Informationen måste inte alltid lämnas skriftligt. Det viktiga är att rektorn får den infor-

mation som behövs för att omständigheterna kring händelsen ska kunna utredas. Ibland kan det räcka att information ges muntligt eller i ett kort e-postbrev. I andra fall kan det finnas behov av en mer detaljerad skriftlig redogörelse. En bedömning av när det finns behov av dokumentation bör göras i samråd mellan personalen och rektorn i det enskilda fallet.

Orden förskollärare och lärare har strukits ur bestämmelsen i syfte att förenkla tillämpningen. Någon ändring av förskollärares och lärares skyldigheter i sak är inte avsedd. Däremot är ändringen avsedd att förtydliga att all personal som verkar i förskolan och skolan har samma skyldigheter.

Uttrycket ”upprepad och allvarlig” har förts in i första meningen. Ändringen innebär att personalens skyldighet att informera rektorn om att ett barn eller en elev anser sig utsatt för kränkande behandling eller trakasserier av ett annat barn eller en annan elev begränsas till sådan kränkande behandling som är upprepad eller allvarlig. Det ska ses i ljuset av att all personal enligt det nya första stycket har en skyldighet att uppmärksamma och motverka, kränkande behandling samt trakasserier och sexuella trakasserier i samband med verksamheten och se till att sådan behandling och sådana trakasserier hanteras.

Med allvarlig kränkande behandling avses t.ex. att ett barn eller en elev anser sig utsatt för behandling som också kan utgöra ett brott. Undantag kan göras vid bagatellartad brottslighet vid enstaka tillfällen. Exempel på bagatellartad brottslighet kan vara att en elev vid enstaka tillfälle knuffar till en annan elev utan att den senare skadas (jfr prop. 2024/25:160 s. 110). Det är också fråga om allvarlig kränkande behandling om ett barn eller en elev uppges vara utsatt av flera barn eller elever eller om den kränkande behandlingen riktats mot ett barn eller en elev som är betydligt yngre än den eller de som uppges kränka. Detsamma är fallet om den som anser sig utsatt har särskilt svårt att skydda sig, exempelvis till följd av en funktionsnedsättning. Barnets eller elevens personliga förhållanden behöver beaktas vid bedömningen. Det finns barn och elever som är särskilt sårbara och därför kan tänkas reagera mer kraftigt. Så kan exempelvis vara fallet om en elev tidigare varit utsatt för kränkande behandling, exempelvis vid en tidigare skolenhet eller klass. Vid bedömningen bör också beaktas vilken insikt som den som uppges utsätta ett annat barn eller en annan elev har i om beteendet är att betrakta som kränkande. Om barnet eller eleven som kränker inte har förstått eller kan förväntas ha förstått att beteendet kan tolkas som kränkande är det i normalfallet inte lika allvarligt som om behandlingen varit avsiktlig. Vilka handlingar som inte ska betraktas som allvarlig kränkande behandling behöver bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan exempelvis vara en retsam jargong i en grupp eller mindre meningsskiljaktigheter. Det kan också vara fråga om en konflikt mellan två elever som bäst löses ”på plats” av skolans personal och där det inte finns behov av ytterligare utredning för att det ska stå klart vad som har hänt och vilka eventuella åtgärder som behöver vidtas. I det fall det bedöms att det behöver vidtas åtgärder trots att konflikten har lösts får personalen bedöma om dessa åtgärder är av den karaktären att rektorn behöver informeras.

Med upprepad kränkande behandling avses att ett barn eller en elev anser sig utsatt för kränkande behandling vid fler än ett tillfälle. Det som inträffat behöver inte ha en viss karaktär eller allvarlighetsgrad. Verbala uttalanden, såsom skällsord eller öknamn, kan exempelvis i enstaka fall

hanteras utan att rektorn informeras. Om det som inträffat upprepas behöver rektorn informeras i syfte att få en helhetsbild av elevens utsatthet. Om personalen noterar att en elev ofta är ensam eller utesluten ur gruppen behöver rektorn också informeras om detta. Så är också fallet om ett barn eller en elev anser sig utsatt för flera handlingar som i sig kan framstå som harmlösa, men som inträffar vid upprepade tillfällen. Att personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig utsatt vid fler än ett tillfälle är skyldig att informera rektorn om detta innebär inte att personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig utsatt för kränkande behandling vid ett enskilt tillfälle är förhindrad att informera rektorn om detta. Om personalen bedömer att det finns en risk för att det som inträffat kan komma att upprepas bör rektorn informeras i syfte att få en helhetsbild av elevens utsatthet. Om ett barn eller en elev vid upprepade tillfällen utsätter andra barn eller elever för kränkande behandling finns bestämmelser om disciplinära och andra särskilda åtgärder i 5 kap. skollagen.

Det är den personal som får kännedom om uppgifterna som avgör om den kränkande behandlingen är upprepade eller allvarlig och som ansvarar för att informera rektorn om detta. Ordet kännedom har inte ändrats. Med termen avses att informationen inkommit såväl genom anmälan som på annat sätt, (prop. 2009/10:165 s. 695–696, prop. 2007/08:95 s. 577 samt prop. 2005/06:38 s. 140–141).

Huvudmannen för utbildningen har enligt 6 kap. 5 § det övergripande ansvaret för att personalen följer skyldigheterna enligt bestämmelsen. Detta ansvar kan innefatta att implementera rutiner i verksamheten för att se till att personalen känner till vad skyldigheten att informera rektorn innebär och vad som innefattas i allvarlig och upprepade kränkande behandling.

Den bestämmelsen om personalen som finns i nuvarande första stycket flyttas också delvis till *tredje stycket*. Bestämmelsen i tredje stycket innebär att personalen alltid ska informera rektorn om ett barn eller en elev anser sig utsatt för någon form av kränkande behandling av någon i personalen. För sådana uppgifter motsvarar personalens skyldighet att informera rektorn den tidigare anmälningsskyldigheten.

I *fjärde stycket* regleras rektorns anmälningsskyldighet. Till sitt innehåll motsvarar det delvis den tidigare andra meningen i första stycket. Ändringen innebär att rektorns anmälningsskyldighet i förhållande till huvudmannen får motsvarande omfattning som personalens skyldighet att informera rektorn.

Femte stycket motsvarar till sitt innehåll det tidigare tredje stycket men har förtydligats språkligt. De uppräknade verksamhetsformerna saknar rektor och arbetet får därför i dennes ställe utföras av en person huvudmannen utser.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

10 a § *En huvudman som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för sådan kränkande behandling som avses i 10 § andra eller tredje stycket är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.*

När det gäller sådana trakasserier eller sexuella trakasserier som avses i 10 § andra eller tredje stycket finns det bestämmelser om utbildningsanordnarens utredningsskyldighet i 2 kap. 7 § diskrimineringslagen (2008:567).

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om huvudmannens skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling. Till sitt innehåll motsvarar den delvis nuvarande 10 § första stycket tredje meningen.

I *första stycket* anges att en huvudman är skyldig att skyndsamt utreda och i förekommande fall vidta åtgärder mot upprepad och allvarlig kränkande behandling, som rektorn är skyldig att anmäla om. Skrivningarna motsvarar den ändring som görs i 10 § andra stycket, se därför kommentaren till den paragrafen. I övrigt görs inga ändringar i sak.

Det framgår av äldre förarbeten att utredningen av händelsen bör göras så skyndsamt som möjligt men samtidigt med stor hänsyn till det barn eller den elev som utsatts för kränkningen. Den drabbade flickan eller pojken kan vara ovillig, i varje fall när han eller hon inte själv anmält förhållandet, att utpeka något bestämt barn, någon bestämd elev eller någon i personalen och kanske försöker bagatellisera saken. Hur man närmare bör gå till väga beror naturligtvis av förhållandena i det enskilda fallet. I vissa situationer kan det vara tillräckligt att genom några frågor få händelsen klarlagd och därigenom utagerad. I sådana fall kan den aktuella verksamheten anses ha fullgjort sin skyldighet att utreda. En sådan enkel utredning kan dock bara anses tillräcklig om det framgår att händelsen varit bagatellartad. I andra mer komplicerade fall av kränkningar kan utredningsskyldigheten bli mer långtgående och omfatta fler barn eller elever samt personal. När kränkningar konstaterats måste arbetet inriktas på att förhindra en fortsättning (prop. 2005/06:38 s 140–141).

I *andra stycket* görs en hänvisning till diskrimineringslagen och att det där finns reglering om utbildningsanordnarens, dvs. huvudmannens, skyldighet att utreda och vidta åtgärder mot trakasserier och sexuella trakasserier.

12 § Om huvudmannen eller personalen åsidosätter sina skyldigheter enligt 7 §, 8 §, 9 §, 10 § *andra–fjärde styckena*, 10 a § eller 11 § ska huvudmannen dels betala skadestånd till barnet eller eleven för den kränkning som detta innebär, dels ersätta annan skada som har orsakats av åsidosättandet. Skadestånd för kränkning i andra fall än vid repressalier lämnas dock inte, om kränkningen är ringa.

Om det finns särskilda skäl, kan skadeståndet för kränkning sättas ned eller helt falla bort.

Enligt paragrafen är huvudmannen skyldig att betala skadestånd om huvudmannen eller personalen åsidosätter sina skyldigheter enligt 7–11 §§.

Någon ändring i sak av bestämmelserna om skadestånd genomförs inte. Till följd av att nuvarande 10 § ändras och att det införs en ny 10 a § justeras dock hänvisningen i *första stycket första meningen* i enlighet därmed.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

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

2 kap.

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- huvudmän inom skolväsendet (2–8 a §§),
- kommuners resursfördelning (8 b §),
- ledningen av utbildningen (9–12 §§),
- lärare och förskollärare (12 a –24 §§),
- skolbibliotek (24 a–24 d §§),
- elevhälsa (25–28 §§),
- studie- och yrkesvägledning (29 och 30 §§),
- registerkontroll av personal (31–33 §§),
- nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare inom skolväsendet och annan kompetensutveckling (34–34 d §§), och
- lokaler och utrustning (35 §).

I paragrafen beskrivs innehållet i kapitlet.

Ändringarna är en följd av att en ny paragraf, 12 a §, som innehåller en reglering av undervisningsuppdraget, förs in i kapitlet, se kommentaren till den bestämmelsen.

12 a § *I lärares och förskollärares undervisningsuppdrag ingår undervisning enligt 1 kap. 3 § samt planering och uppföljning av undervisningen.*

Regeringen får meddela föreskrifter om tiden för de olika delarna av undervisningsuppdraget i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Regeringen får meddela föreskrifter om den minsta omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen i förskolan, fritidshemmet och kommunal vuxenutbildning.

I paragrafen, som är ny, regleras vad som ingår i en lärares och förskollärares undervisningsuppdrag. Paragrafen innehåller också bemyndiganden för regeringen.

I *första stycket* framgår vilka delar som tillsammans med undervisningen utgör lärares och förskollärares undervisningsuppdrag. Termen undervisning definieras i 1 kap. 3 §. Termen undervisningsuppdrag tydliggör att lärares och förskollärares ansvar för undervisningen även omfattar att den planeras och följs upp.

Med planering avses det arbete som en lärare och förskollärare behöver göra inför lektioner eller andra lärtillfällen för att undervisningen ska genomföras med god kvalitet. Det kan exempelvis handla om didaktiska val, grovplanering eller detaljplanering av undervisningen. Som exempel kan nämnas arbetet med att utforma en lektion utifrån läroplanen. Undervisningen behöver också utgå från den grupp av barn eller elever som ska undervisas. I planeringen behöver således även behov och förutsättningar som finns i barn- eller elevgruppen beaktas. Varje undervisningstillfälle kan därtill innebära behov av praktiskt förarbete, som att ställa fram och göra i ordning de lärverktyg som ska användas under lektionen. Planeringen kan utföras såväl enskilt som tillsammans med andra lärare, förskollärare eller andra yrkeskategorier som

exempelvis elevhälsans professioner i skolan, eller barnskötare i fritidshemmet eller förskolan.

Med uppföljning avses det arbete som en lärare eller förskollärare gör för att på olika sätt dra slutsatser från den genomförda undervisningen och dokumentera effekterna av den. Uppföljningen börjar redan i genomförandet tillsammans med barnen och eleverna, fortsätter med att läraren eller förskolläraren ofta gör snabba reflektioner kring hur undervisningen fungerade och slutligen med att de gör en mer systematisk analys kring undervisningen och dokumenterar barnens och elevernas utveckling och lärande. Analysen ligger till grund för såväl utvecklingen av den egna undervisningen, den långsiktiga grovplaneringen och detaljplaneringen, som för samtal och återkoppling av utveckling och resultat till elever och vårdnadshavare. I uppföljningen ingår därmed bedömning av elevers kunskaper, t.ex. att rätta prov, och betygsättning. Syftet med uppföljningen är dels att den ska ligga till grund för kommande planering av undervisningen, dels utgöra underlag för bedömning eller återkoppling av utveckling och resultat till elever och vårdnadshavare.

Det behöver ofta avsättas tid för andra former av planering som inte är kopplat till lärarens eller förskollärares undervisning. Det kan handla om t.ex. arbetsplatsträffar (APT), arbetslagsmöten och studiedagar där personalen planerar skolövergripande rutiner, arbetsmiljöåtgärder, utflykter eller andra delar av utbildningen. Sådan planering bör inte räknas in i tiden för planering och uppföljning av undervisningen. Att planeringen sker tillsammans med kollegor på t.ex. en studiedag innebär dock inte att den alltid ska räknas som annan planering. I det fall lärare t.ex. planerar ett gemensamt undervisningsupplägg tillsammans med kollegor, eller har bedömningsområde bör det räknas som tid för planering och uppföljning av undervisningen. Det som är avgörande är om planeringen eller uppföljningen har en direkt koppling till lärarens egen undervisning.

Andra stycket innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om den tid som ska avsättas för de olika delarna av undervisningsuppdraget i grundskolan, anpassade grundskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Det innebär att regeringen får meddela föreskrifter om tiden för planering, genomförande och uppföljning av undervisningen.

I *det tredje stycket* finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om den minsta omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen i förskolan, fritidshemmet och kommunal vuxenutbildning. Bemyndigandet omfattar således, till skillnad från det som gäller för t.ex. grundskola, inte föreskrifter om undervisningstiden. Bemyndigandet syftar till att säkerställa att förskollärare i förskolan och lärare i kommunal vuxenutbildning och fritidshem får förutsättningar att planera och följa upp undervisningen och därmed ges förutsättningar att bedriva en undervisning av god kvalitet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

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

3 kap.

3 § Vårdnadshavare för ett barn i förskolan samt eleven och elevens vårdnadshavare i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan ska *vid tillfällen som bestäms av personal vid förskolan, fritidshemmet eller skolan* informeras om barnets eller elevens utveckling.

I paragrafen regleras skyldigheten att informera vårdnadshavare för barn i förskolan samt elever och elevers vårdnadshavare i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan om barnets eller elevens utveckling.

Paragrafen ändras så att vårdnadshavare och elever, i stället för att informeras "fortlöpande" om barnets eller elevens utveckling, ska informeras vid tillfällen som bestäms av personal vid förskolan, fritidshemmet eller skolan.

Med ordet tillfällen avses de tidpunkter då information om barnets eller elevens utveckling lämnas. De formaliserade tillfällena kan vara i samband med ett utvecklingssamtal eller vid avsatta tider då förskollärare och lärare svarar på telefonsamtal och e-post. Ett minsta antal tillfällen då information ska överföras till elever och vårdnadshavare regleras inte i bestämmelsen. Särskild hänsyn kan behöva tas till barns och elevers förutsättningar och behov. Det kan finnas omständigheter kring enskilda barn eller elever som motiverar tätare kontakt. Tätare kontakt kan också vara befogad i de anpassade skolformerna och i specialskolan.

Med ordet bestäms avses att mandatet att avgöra när informationen ska överlämnas läggs på personalen vid förskolan, fritidshemmet eller skolan. Det ger en möjlighet för rektorer, förskollärare och lärare att skapa rutiner för hur och när överföring av information till vårdnadshavare för barn i förskolan respektive elever och vårdnadshavare för de övriga skolformerna respektive fritidshemmet ska ske. När förskolan eller skolan ska informera om barnets eller elevens utveckling behöver informationen inte ges omedelbart. Tidpunkten för överlämnande av information ska avgöras med hänsyn till personalens arbetssituation och frågans natur. Förskolans, fritidshemmets eller skolans rutiner kan exempelvis innebära att förskollärare och lärare har särskilt avsatta tider för att informera elever och vårdnadshavare om frågor som inte är av akut karaktär.

Med ordet skolan avses skolformerna grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

8 kap.

11 § Personalen ska föra samtal med barnets vårdnadshavare om barnets utveckling. Minst en gång varje år ska personalen och barnets vårdnadshavare

genomföra ett samtal om barnets utveckling och lärande (utvecklingssamtal). Förskollärare har det övergripande ansvaret för utvecklingssamtalet.

I paragrafen regleras förskolepersonalens skyldighet att genom utvecklingssamtal och samtal i annan form lämna information till barnets vårdnadshavare om barnets utveckling och lärande.

Enligt gällande lydelse av *första meningen* ska personalen fortlöpande föra samtal med barnets vårdnadshavare om barnets utveckling. Nu utgår ordet fortlöpande. Ändringen innebär att personalen i förskolan inte ska vara skyldig att ha ständig beredskap för att informera barnets vårdnadshavare om barnets utveckling. Sådana samtal kan föras exempelvis i samband med att barnet hämtas eller lämnas i förskolan (prop. 2009/10:165 s. 713).

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

10 kap.

12 § Minst en gång varje *läsåår* 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 dels tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll, dels 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 §.

Paragrafen föreslås ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Ändringarna görs i förhållande till den lydelsen.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utvecklingssamtal i grundskolan.

I *första stycket* byts ordet ”termin” ut mot ordet ”läsåår”. Ändringen innebär att utvecklingssamtalet, i stället för att äga rum minst en gång varje termin, ska äga rum minst en gång varje läsåår. Ändringen innebär en möjlighet att förlägga samtalet vid den tidpunkt under läsåret då det är mest lämpligt. Det kan finnas situationer då det finns behov av fler samtal där vårdnadshavare närvarar och ges samlad information om elevens utveckling. Så kan vara fallet för elever som har svårt att tillgodogöra sig de kunskaper som anges i kursplanen, har hög frånvaro eller svårigheter med sociala relationer i skolan. Bedömningen av om det finns skäl att genomföra fler samtal än ett med enskilda elever görs lämpligen av lärare, elevhälsa och rektor i samråd. Det behöver dock övervägas om det är ytterligare ett utvecklingssamtal som är den lämpligaste åtgärden när en elev uppvisar svårigheter i skolan. I 3 kap. skollagen finns bestämmelser om stöd, i 5 kap. skollagen finns bland annat bestämmelser om disciplinära åtgärder, i 6 kap. skollagen finns bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling och i 7 kap. skollagen finns bland annat bestämmelser om närvaro och frånvaro.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

13 § I årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska dokumenteras i *planen för kunskapsutveckling*. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *den planen*.

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

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

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

Paragrafen föreslås ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Ändringarna görs i förhållande till den lydelsen.

Paragrafen innehåller bestämmelser som reglerar innehållet i den skriftliga utvecklingsplan som ska upprättas för varje elev en gång per år i samband med ett utvecklingssamtal i årskurs 1–6 i grundskolan.

I inledningen av första stycket görs en ändring som innebär att ”skriftlig individuell utvecklingsplan” byter namn till ”skriftlig plan för kunskapsutveckling”. Detta är en följd av de ändringar som görs i första stycket andra punkten och i andra stycket och som innebär att planen ska fokusera på elevens kunskapsutveckling. Detta åstadkoms genom att den del av *första stycket andra punkten* som innebär att det i planen ska sammanfattas vilka insatser som behövs för att eleven ”i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen” utgår. Ändringen innebär att endast de insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig kunskaper enligt kursplanen ska sammanfattas i planen för kunskapsutveckling. I *andra stycket* utgår bestämmelsen om att rektorn får besluta om att kunskapsutvecklingsplanen även ska innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt i relation till målen i läroplanen och kursplanerna, alltså omdömen utöver vad som anges i första stycket. De överenskommelser vid utvecklingssamtalet mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare som enligt andra stycket ska dokumenteras i planen för kunskapsutveckling ska således avse elevens kunskapsutveckling utifrån kursplanerna.

Redaktionella ändringar har gjorts i paragrafen som en följd av att 12 § ändras, så att det minsta antalet tillfällen då läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ska ha ett utvecklingssamtal minskas från minst en gång per termin till minst en gång per läsår, se kommentaren till den bestämmelsen. Sådana frågor som inte längre ska behandlas i den skriftliga plan som regleras i förevarande paragraf kan behandlas vid utvecklingssamtalet eller vid andra tillfällen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

11 kap.

15 § Minst en gång varje *läsåår* 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 dels tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll, dels i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtal 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 §.

Paragrafen föreslås ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Ändringarna görs i förhållande till den lydelsen.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utvecklingssamtal i anpassade grundskolan.

Första stycket ändras på så sätt att ordet ”termin” i *första meningen* ersätts med ordet ”läsåår”. Ändringen innebär att utvecklingssamtalet, i stället för att äga rum minst en gång varje termin, ska äga rum minst en gång varje låsåår. Ändringen motsvarar den ändring som görs i 10 kap. 12 §, se kommentaren till den paragrafen. För elever i anpassade grundskolan kan det finnas särskilda omständigheter eller behov som gör att endast ett utvecklingssamtal under låsååret inte kan anses tillräckligt.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

16 § I årskurs 1–6 ska läraren en gång per låsåår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtal ska dokumenteras i *planen för kunskapsutveckling*. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *den planen*.

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

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

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

Paragrafen föreslås ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Ändringarna görs i förhållande till den lydelsen.

Paragrafen innehåller bestämmelser som reglerar innehållet i den skriftliga utvecklingsplan som ska upprättas för varje elev en gång per år i samband med ett utvecklingssamtal i årskurs 1–6 i anpassade grundskolan.

De ändringar som görs i paragrafen motsvarar de ändringar som görs i 10 kap. 13 §, se kommentaren till den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

16 a § I årskurs 7–10 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 *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *planen för kunskapsutveckling*.

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 *planen för kunskapsutveckling* innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium.

Paragrafen föreslås ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Ändringarna görs i förhållande till den lydelsen.

Paragrafen innehåller bestämmelser som reglerar innehållet i den skriftliga utvecklingsplan som ska upprättas för varje elev en gång per år i samband med ett utvecklingssamtal i årskurs 7–10 i anpassade grundskolan.

De ändringar som görs i paragrafen motsvarar de ändringar som görs i 10 kap. 13 §, se kommentaren till den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

12 kap.

12 § Minst en gång varje läsår 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 dels tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll, dels 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 §.

Paragrafen föreslås ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Ändringarna görs i förhållande till den lydelsen.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utvecklingssamtal i specialskolan.

Första stycket första meningen ändras på så sätt att ordet ”termin” ersätts med ordet ”läsår”. Ändringen innebär att utvecklingssamtalet, i stället för att äga rum minst en gång varje termin, ska äga rum minst en gång varje

läsår. Ändringen motsvarar den ändring som görs i 10 kap. 12 §, se kommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

13 § I årskurs 1–7 ska läraren en gång per läsår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 i ämnenas eller ämnesområdenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska dokumenteras i *planen för kunskapsutveckling*. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *den planen*.

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

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

Om en elev ges betyg i årskurs 6 och 7 gäller inte skyldigheten enligt första stycket i de aktuella årskurserna.

Paragrafen föreslås ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Ändringarna görs i förhållande till den lydelsen.

Paragrafen reglerar innehållet i den skriftliga utvecklingsplan som ska upprättas för varje elev en gång per år i samband med ett utvecklingssamtal i årskurs 1–7 i specialsolan.

De ändringar som görs i paragrafen motsvarar de ändringar som görs i 10 kap. 13 §, se kommentaren till den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

13 a § I årskurs 8–11 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 *utvecklingssamtal* i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium.

Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *planen för kunskapsutveckling*.

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 *planen för kunskapsutveckling* innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnets eller ämnesområdets kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium.

Paragrafen föreslås ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Ändringarna görs i förhållande till den lydelsen.

Paragrafen innehåller bestämmelser som reglerar innehållet i den skriftliga utvecklingsplan som ska upprättas för varje elev en gång per år i samband med ett utvecklingssamtal i årskurs 8–11 i specialskolan.

De ändringar som görs i paragrafen motsvarar de ändringar som görs i 10 kap. 13 §, se kommentaren till den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

13 kap.

12 § Minst en gång varje *läsåår* 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 dels tillgodogöra sig de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll, dels 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.

Första stycket första meningen ändras på så sätt att ordet ”termin” ersätts med ordet ”läsåår”. Ändringen innebär att utvecklingssamtalet, i stället för att äga rum minst en gång varje termin, ska äga rum minst en gång varje läsåår. Ändringen motsvarar den ändring som görs i 10 kap. 12 §, se kommentaren till den paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

13 § I årskurs 1–6 ska läraren en gång per *läsåår*, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *plan för kunskapsutveckling*

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskaper som i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell 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 i ämnenas kursplaner anges i den del som avser mål och innehåll för aktuellt stadium eller, i förekommande fall, för aktuell årskurs.

Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska dokumenteras i *planen för kunskapsutveckling*. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i *den planen*.

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

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

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

Paragrafen föreslås ändras i lagrådsremissen Nya läroplaner – för en stark kunskapsskola. Ändringarna görs i förhållande till den lydelsen.

Paragrafen innehåller bestämmelser som reglerar innehållet i den skriftliga utvecklingsplan som ska upprättas för varje elev en gång per år i samband med ett utvecklingssamtal i årskurs 1–6 i sameskolan.

De ändringar som görs i paragrafen motsvarar de ändringar som görs i 10 kap. 13 §, se kommentaren till den bestämmelsen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

15 kap.

20 § Minst en gång varje *läsåår* ska rektorn se till att eleven ges en samlad information om elevens kunskapsutveckling och studiesituation (utvecklingssamtal).

En elevs vårdnadshavare ska få sådan information som avses i första stycket.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utvecklingssamtal i gymnasieskolan.

I *första stycket* byts ordet ”termin” ut mot ordet ”läsåår”. Ändringen innebär att utvecklingssamtalet, i stället för att äga rum minst en gång varje termin, ska äga rum minst en gång varje läsåår. Ändringen innebär en möjlighet att förlägga samtalet vid den tidpunkt under läsåret då det är mest lämpligt. Det kan finnas situationer då det finns behov av fler samtal. Det kan vara fallet för elever som riskerar att inte uppfylla kraven i betygskriterierna, har hög frånvaro eller svårigheter med sociala relationer i skolan. Bedömningen av om det finns skäl att genomföra fler samtal än ett med enskilda elever kan lämpligen göras av lärare, elevhälsa och rektor i samråd. Det behöver dock övervägas om det är ytterligare ett utvecklingssamtal som är den lämpligaste åtgärden när en elev uppvisar svårigheter i skolan. I 3 kap. skollagen och 9 kap. gymnasieförordningen finns bestämmelser om särskilt stöd och andra stödåtgärder. I 5 kap. skollagen finns bestämmelser om disciplinära åtgärder och i 6 kap. skollagen finns bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling. I 15 kap. 16 § finns bestämmelser om elevers närvaro och frånvaro från utbildningen.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

18 kap.

20 § Minst en gång varje *läsåår* ska rektorn se till att eleven i ett utvecklingssamtal ges samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation.

Utvecklingssamtalet ska genomföras med elevens individuella studieplan som grund. En elevs vårdnadshavare ska få sådan information som avses i första stycket.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om utvecklingssamtal i anpassade gymnasieskolan.

I *första stycket* byts ordet ”termin” ut mot ordet ”läsåår”. Ändringen innebär att utvecklingssamtalet, i stället för att äga rum minst en gång varje termin, ska äga rum minst en gång varje läsåår. Ändringen motsvarar den ändring som görs i 15 kap. 20 §, se kommentaren till den paragrafen. För elever i anpassade gymnasieskolan kan det kan finnas särskilda omstän-

digheter eller behov som gör att endast ett utvecklingssamtal under läsåret inte kan anses tillräckligt.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Sammanfattning av betänkandet Tid för undervisningsuppdraget – åtgärder för god undervisning och läraryrkets attraktivitet (SOU 2025:26)

Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid (U 2023:01) har haft i uppdrag att lämna förslag som kan minska förskollärares och lärares administrativa uppgifter och andra uppgifter så att tid kan frigöras för arbete med undervisningen och uppgifter som hör till undervisningen. Utredningen har även haft i uppdrag att analysera och föreslå hur undervisningstiden för lärare i skolan och förskollärare och lärare i förskoleklassen kan regleras, samt överväga och vid behov föreslå motsvarande reglering för förskollärare i förskolan och lärare i fritidshemmet. I uppdraget ingår även att analysera och föreslå hur tid för planering och uppföljning av undervisningen kan regleras så att förskollärare och lärare får bättre förutsättningar att koncentrera sig på undervisningen. Vårt uppdrag omfattar hela skolväsendet.

En central utgångspunkt för vår utredning är att förskollärares och lärares möjligheter att fokusera på undervisningsuppdraget är avgörande för barns och elevers möjligheter att lära och utvecklas. Förslagen i betänkandet syftar därför sammantaget till att skapa en hållbar arbets-situation och goda arbetsvillkor för förskollärare och lärare genom att minska kraven på administration och freda tid till undervisningsuppdraget. Därigenom kan våra förslag även bidra till att öka läraryrkets attraktivitet.

Undervisningsuppdraget måste få ta tid i anspråk

God undervisning och skickliga förskollärare och lärare är avgörande för barns och elevers lärande och utveckling. Det är därför viktigt att förskollärare och lärare ges förutsättningar att göra ett bra jobb och att läraryrket upplevs som attraktivt. Undervisning är i de flesta fall en gruppaktivitet som genomförs utifrån ett på förhand planerat upplägg eller utifrån situationer som uppstår i vardagen eller omvärlden. Undervisning i grupp är också ett starkt verktyg för att skapa meningsfulla lärandesituationer där barn och elever möts och utbyter perspektiv. En samhällsutveckling mot en hög grad av individualisering har dock bidragit till en komplicerad arbetssituation för förskollärare och lärare, utifrån att det ställs allt högre krav på till exempel individualiserade lärmiljöer, anpassningar och planeringar.

Förskollärare och lärare har ett särskilt ansvar för undervisningen. I undervisningsuppdraget ingår planering, genomförande och uppföljning av undervisningen. Dessa olika delar är beroende av varandra och måste få ta tid i anspråk. Alla förskollärare och lärare arbetar med samtliga delar av undervisningsuppdraget även om det konkret kan skilja sig åt i utförande beroende på skolförhållanden och barns och elevers ålder. Hela undervisningsuppdraget är viktigt och behöver ges tillräckligt med tid så att alla barn och elever får en god undervisning och möjligheter att

utvecklas så långt som möjligt. Samtidigt finns det indikationer på att undervisningstiden ökat och att tiden för planering och uppföljning trängts undan av andra arbetsuppgifter. Bilaga 1

Förskollärare och lärare har en utmanande arbetssituation

Majoriteten av förskollärare och lärare trivs med sina arbeten och vill stanna i yrket. Arbetssituationen för förskollärare och lärare kännetecknas dock av hög arbetsbelastning. Uppdragen är dessutom omfattande och kraven har ökat över tid, något som upprepat har uppmärksammats i rapporter och utredningar. Det finns därtill ett behov av fler stödjande kringfunktioner och personal för arbetsuppgifter som kan genomföras av andra än förskollärare och lärare. Verksamheterna organiseras alltför ofta på ett sådant sätt att arbetsuppgifter som måste genomföras som en del av skolans större uppdrag men som inte är en del av undervisningsuppdraget, skjuts över på förskollärare och lärare. Inte minst gäller det uppgifter av administrativ, praktisk och elevsocial karaktär. När tillgången till elevhälsans personal är begränsad påverkar detta särskilt lärares arbetssituation. Många förskollärare och lärare behöver därför utföra arbetsuppgifter som ligger utanför undervisningsuppdraget. Det kan handla om administrativa uppgifter, IT och städning, samt genomförande av specialpedagogiska stödinsatser och hantering av konflikter eller psykisk ohälsa hos elever. Detta leder inte sällan till minskad kontroll över den egna arbetssituationen och en känsla av otillräcklighet. Höga krav, tidspress, ökad mängd administration och dokumentation bidrar till stress i läraryrket. Om fler arbetsuppgifter utanför undervisningsuppdraget kan omfördelas från lärare till annan skolpersonal bedömer vi att tid till undervisningsuppdraget kan frigöras.

Det är av betydelse för läraryrkets attraktivitet att förskollärare och lärare har tillräckligt med tid för undervisningsuppdraget, och inte i alltför hög grad ägnar sig åt arbetsuppgifter som riskerar att tränga undan de uppgifter som hör till undervisningen.

Vi konstaterar att den mål- och resultatstyrda skolan gjort förskollärares och lärares arbete mer administrativt och regelstyrt. En ökad standardisering med stora inslag av dokumentation, utvärdering och kontroll har minskat det professionella utrymmet. En ökad tillit till lärarprofessionen skulle därför kunna öka läraryrkets attraktivitet.

Komplex styrning gör det svårt att avgöra var olika arbetsuppgifter skapas och verkar öka administrationen

Styrsignalerna i dagens skolväsende är många och kommer från olika håll och nivåer. Att styrningen av skolväsendet utgår från såväl politisk och professionell som statlig och kommunal styrning gör den komplex. Möjligheten för enskilda huvudmän att bedriva förskola och skola tillför ytterligare en dimension av komplexitet vid styrningen av skolväsendet.

Staten utövar också en dubbel styrning i det att den styr direkt mot både huvudmän och mot rektorer och lärare. Det gör att det är svårt att identifiera var i skolsystemet olika arbetsuppgifter skapas. Skolväsendets mål- och resultatstyrning, och de senaste decenniernas decentralisering av skolan, har därtill lett till en styrning med mer kontrollerande inslag, med bland annat en nationell utbildningsinspektion, krav på kvalitetsarbete och ett utvecklat nationellt provsystem. Den marknad som utvecklats inom skolväsendet bidrar också till detta.

Utvecklingen mot en skola som alltmer präglas av regelefterlevnad har påverkat förskollärares och lärares arbete. En så kallad byråkratisk logik har fått stort inflytande över vad som prioriteras i arbetet, vilket skett på den pedagogiska professionens bekostnad. I förlängningen riskerar detta att skapa en kuvad profession som anpassar sig till organisatoriska strukturer och förväntningar i stället för att agera självständigt och självsäkert.

En viss typ av administrativt arbete tycks öka som ett resultat av denna utveckling. Förskollärare och lärare utför många administrativa uppgifter, framför allt i form av dokumentation och hantering av information som oftast är inbäddade i andra uppgifter. Dokumentation och hantering av information kan vara sådan som ingår i undervisningsuppdraget, men också sådan som kan utföras av andra yrkesgrupper.

Våra förslag och bedömningar ska bidra till att förskollärare och lärare kan fokusera på undervisningsuppdraget

Det är en viktig fråga för skolväsendets framtida kompetensförsörjning att arbetssituationen i förskolan och skolan är sådan att många vill söka sig till yrket. Förskollärare och lärare behöver kunna ägna sig åt undervisningsuppdraget, med goda förutsättningar för detta och en bra arbetsmiljö. Det är dessutom centralt att de olika krav som ställs på förskolan och skolan balanseras upp med tillräckliga resurser.

Förslagen och bedömningarna i utredningen handlar därför framför allt om att minska kraven på administration och dokumentation, samt om att skapa ramar runt tiden för undervisningsuppdraget. På så sätt vill vi stärka förskollärares och lärares förutsättningar att ta ansvar för sitt undervisningsuppdrag.

Vi bedömer också att detta är nödvändigt för att stärka förskollärarnas och lärarnas professionella autonomi och öka läraryrkets attraktivitet.

Vi föreslår såväl regellättnader som ny reglering. Vi vill samtidigt uppmärksamma att förenkling och så kallad avbyråkratisering paradoxalt nog kan innebära att administration och dokumentation i stället ökar, eftersom andra delar av styrsystemet kan komma att efterfråga information. I dag får en sådan risk anses som relativt stor då dokumentation ofta utgör bevis på att något görs eller har hänt. De förslag och bedömningar vi ger syftar därför till att föra över eller på annat sätt stärka förskollärares och lärares mandat att själva bestämma former för arbetet. De förslag vi lämnar om omfattningen av förskollärares och lärares undervisnings-

uppdrag syftar inte till att detaljreglera arbetet utan i stället att reglera en grundläggande förutsättning för arbetet med undervisningen. Bilaga 1

Förslag och bedömningar om minskade krav på den undervisningsnära dokumentationen

Våra förslag i korthet

- Vi föreslår att bestämmelser i skollagen och läroplaner om att *fortlöpande informera* och att *fortlöpande föra samtal* om barnets och elevens utveckling och kunskapsutveckling ändras så att ordet *fortlöpande* tas bort. Elever och vårdnadshavare ska i stället informeras om barnets eller elevens utveckling *vid tillfällen som bestäms av förskolan, fritidshemmet eller skolan*. När det gäller information om bedömning och betyg i de obligatoriska skolformernas läroplaner tas formuleringen *med utgångspunkt i föräldrarnas önskemål* också bort. Lärare ska fortfarande i de olika skolformerna informera, till exempel om studieresultat och utvecklingsbehov.
- Kravet på antal utvecklingssamtal minskas i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan och ska genomföras *minst en gång per läsår*, i stället för som i dag en gång per termin.
- Skriftliga individuella utvecklingsplaner byter namn till *skriftliga kunskapsutvecklingsplaner* och deras innehåll avgränsas till att enbart handla om kunskapsutveckling.
- Vi föreslår också att *användningen av digitala system och verktyg* för information och dokumentation i skolväsendet ska utredas i särskild ordning.

Våra bedömningar i korthet

- Skolverket bör ges i uppdrag att ta fram riktlinjer för ändamålsenlig undervisningsnära dokumentation.
- Regleringen av *extra anpassningar* bör tas bort ur skollagen.
- Skolmyndigheterna bör aktivt verka för att arbetet med det systematiska kvalitetsarbetet inte skapar onödig dokumentation eller dubbel- och överdokumentation för verksamhetsnära personal, som förskollärare och lärare.

Bakgrund till förslagen

Förskollärare och lärare uppger att de höga kraven på informationsöverföring och dokumentation gör dem stressade, minskar deras arbetsglädje och ökar deras arbetsbelastning. Undervisningsnära dokumentation, det vill säga dokumentation som görs inom ramen för undervisningsuppdraget, är samtidigt en självklar del av läraryrket. Det handlar till exempel om dokumentation om barns och elevers utveckling inklusive stödinsatser, omdömen inför och genomförande av utvecklingssamtal

samt upprättande av skriftliga individuella utvecklingsplaner. Även användningen av digitala system och verktyg samt det systematiska kvalitetsarbetet kan delvis sägas ingå i den undervisningsnära dokumentationen.

Dokumentationen har ökat på grund av krav och förväntningar från andra än lärarna

Den undervisningsnära dokumentationen har ökat och tar mycket tid. Den verkar inte sällan nedtecknas i onödan och för säkerhets skull. Höga krav från huvudmän, rektorer och statliga myndigheter, tillsammans med en osäkerhet hos förskollärare och lärare kring vad som behöver dokumenteras, leder till över- och dubbeldokumentation av exempelvis barns och elevers resultat, extra anpassningar och skriftliga individuella utvecklingsplaner. Skriftliga individuella utvecklingsplaner dokumenteras exempelvis i årskurser där sådana egentligen inte krävs enligt författningarna. Dokumentation i förebyggande syfte för att förekomma eventuell kritik från till exempel Skolinspektionen eller Barn- och elevombudet, så kallad "hålla ryggen fri"-dokumentation, verkar också vanligt förekommande. Förskollärare och lärare vittnar dessutom om att en marknadsorienterad skola skapar förväntningar på hög tillgänglighet och på att det ska finnas möjligheter för vårdnadshavare att framföra synpunkter på undervisningen och betygssättningen.

Förskollärare och lärare ska kunna påverka när och hur information förmedlas

Vi föreslår att ordet fortlöpande tas bort ur regleringarna och att förskollärare och lärare i vissa skolformer och i fritidshemmet fortsättningsvis ska informera om barns och elevers utveckling *vid tillfällen som bestäms av förskolan, fritidshemmet eller skolan*. Det ska ge rektor möjlighet att tillsammans med förskollärare och lärare skapa rutiner för hur förskolan och skolan arbetar, samt ramar som elever och vårdnadshavare behöver förhålla sig till. Förslagen innebär att elever och vårdnadshavare fortsatt ska få information om utveckling och kunskapsutveckling. Samtidigt innebär förslagen att förskollärarna och lärarna ges möjlighet att göra professionella bedömningar gällande när och hur information ska förmedlas. Det tillhör förskollärarnas och lärarnas huvuduppdrag att följa och informera om barns och elevers utveckling. Elever och vårdnadshavare ska fortfarande ha goda möjligheter att få information om hur det går i förskolan och skolan.

Utvecklingssamtal och utvecklingsplaner ska bli mindre administrativt krävande

Utvecklingssamtal är en annan arbetsuppgift som skapar administrativa och praktiska sysslor för lärare. Eftersom det i dag finns stora möjligheter till digital informationsöverföring föreslår vi att det i normalfallet ska vara tillräckligt med ett utvecklingssamtal per läsår. Regelverket anger en lägsta-nivå, så antalet kan ökas om elever och vårdnadshavare har sådana behov utifrån en elevs svårigheter i skolarbetet eller i sin sociala situation. Ytterligare ett förslag som syftar till att sänka dokumentationskraven är att den skriftliga individuella utvecklingsplanen fortsättningsvis enbart ska

innehålla information om kunskapsutveckling och byter namn till skriftlig kunskapsutvecklingsplan. Möjligheten som finns i dag att i planen nedteckna omdömen om elevens utveckling i övrigt bedömer vi är överflödigt och skapar onödiga administrativa krav på lärarna. Elevens situation kan följas på andra sätt än genom att lärare skriver omdömen om elevens sociala utveckling.

Minskade krav på information och dokumentation leder till mer tid för undervisningsuppdraget

De lätnader i regelverket som vi föreslår bör kunna innebära en betydande tidsvinst för förskollärarna och lärarna. Det är tid som i stället kan läggas på undervisningsuppdraget och därmed öka kvaliteten på barns och elevers undervisning. Elever och vårdnadshavare kan utifrån elevers situation ha behov av en tätare kontakt än vad som i normalfallet kommer till stånd. Det finns emellertid inget som hindrar att en sådan tätare kontakt bestäms av förskolan eller skolan i samråd med elev och vårdnadshavare. Det finns också andra regelverk som möjliggör upptäckt av, och åtgärder för, elever med behov. Det kan till exempel handla om stöd till elever som befaras inte uppfylla betygs- eller bedömningskriterierna eller om hanteringen av elevers närvaro och frånvaro.

Förslag och bedömningar om lätnader i regelverket som styr arbetet mot kränkande behandling

Våra förslag i korthet

- Personalens ansvar för att aktivt motverka kränkande behandling inom utbildningen flyttas från *1 kap. skollagen* till *6 kap. skollagen*, där *åtgärder mot kränkande behandling regleras*. Av den nya bestämmelsen framgår att ansvaret innefattar att *uppmärksamma och agera* för att hantera alla former av kränkande behandling.
- Personalens anmälningsskyldighet vid fall av kränkande behandling ändras till en *informationsskyldighet*. Personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig utsatt för *allvarlig* eller *upprepad* kränkande behandling ska informera rektorn om detta. Personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig utsatt för kränkande behandling av någon i personalen ska också informera rektorn om detta.
- Rektorns och huvudmannens anmälningsskyldighet kvarstår men begränsas till samma uppgifter som ingår i informationsskyldigheten. Personalens och rektorns skyldighet att anmäla trakasserier och sexuella trakasserier flyttas från skollagen till diskrimineringslagen, men ändras inte i sak.
- Dagens krav på att anmäla, utreda och åtgärda fall av kränkande behandling som har *samband med verksamheten* ändras så att kravet i stället är att det finns en skyldighet att informera, anmäla, utreda och åtgärda fall av kränkande behandling om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling *i verksamheten*.

Våra bedömningar i korthet

- Reglerna om åtgärder mot kränkande behandling bör ses över i sin helhet och samordnas med reglerna som styr arbetet med trygghet och studiero.
- Regelverken som styr arbetet mot kränkande behandling och arbetet mot diskriminering behöver samordnas.
- Både Barn- och elevombudets roll och möjligheten för barn och elever att få skadestånd behöver utredas vidare.

Bakgrund till förslagen

Arbetet mot kränkande behandling är administrativt betungande och resulterar i stora informationsflöden. Regelverket innehåller detaljer som styr hur informationen ska färdas från personal till rektor och vidare till huvudmannen, som har ansvar för att utreda. Eftersom tröskeln för vad som ska anmälas är låg får rektorer och huvudmän ta emot stora mängder information. Det finns farhågor om att allvarliga fall av kränkande behandling kan försvinna i mängden när de anmäls på samma sätt som mindre allvarliga händelser.

Personalen i verksamheterna behöver förhålla sig till ett svår-överblickbart regelverk i både skollagen och diskrimineringslagen, men också till stödmaterial från skolmyndigheterna där ambitionsnivån för hur arbetet mot kränkande behandling ska bedrivas och dokumenteras är hög. Den digitala utvecklingen har därtill gjort att antalet anmälningar har ökat eftersom sådan kränkande behandling som sker på nätet anses falla inom ramen för personalens anmälnings och utredningsskyldighet. En annan försvårande faktor är Barn och elevombudets utredningar om kränkande behandling som ofta resulterar i att huvudmannen behöver besvara detaljerade frågor inom korta tidsfrister. Detta resulterar i att verksamheterna dokumenterar för säkerhets skull i förebyggande syfte.

Kraven i regelverket innebär att arbetet mot kränkande behandling är ständigt närvarande och tar tid från undervisningen. När fokus flyttar från ett professionellt till ett mer juridiskt och byråkratiskt arbetssätt börjar förskollärarna och lärarna dokumentera i stället för att lägga tid på det viktiga förebyggande arbetet.

Arbetet mot kränkande behandling ska riktas mot att uppmärksamma och förebygga

Vi föreslår att personalens ansvar för att aktivt motverka alla former av kränkande behandling flyttas från 1 kap. skollagen till en ny bestämmelse i 6 kap. skollagen. Ansvar för att *uppmärksamma* och *agera* för att hantera alla former av kränkande behandling görs tydligare. Detta för att flytta personalens fokus från att anmäla och utreda till att uppmärksamma och agera när de ser eller får signaler om att ett barn eller en elev utsätts för kränkande behandling.

Kraven på att motarbeta alla tecken på kränkande behandling sänks inte. Däremot har vi uppmärksammat att dagens reglering kan få den paradoxala effekten att lärare väljer att inte se och ingripa mot incidenter eftersom de inte anser sig ha förutsättningar att dokumentera händelse-

förloppet. Utredningens bedömning är därför att barns och elevers rätt att inte utsättas för kränkande behandling stärks av förslaget, eftersom det tydliggörs att personalen är skyldig att uppmärksamma och agera mot kränkande behandling i verksamheten.

En informationsskyldighet minskar kraven på dokumentationen för förskollärare och lärare

Vi föreslår vidare att personalens nuvarande anmälningsskyldighet ändras till en *informationsskyldighet*. När lärare, förskollärare eller annan personal får uppgifter om kränkande behandling ska de göra en inledande bedömning av om uppgifterna är *allvarliga* eller om händelsen har skett vid *flera tillfällen*. Personalen behöver samla in tillräckligt med information för att det ska gå att ta ställning om det finns skäl att informera rektorn som anmäler det vidare till huvudmannen för utredning. Om någon i personalen får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig utsatt för kränkande behandling av någon i personalen föreslår vi dock inte någon ändring mot vad som är fallet i dag.

En sådan inledande värdering bör i normalfallet vara mindre betungande än det arbete som förskollärare och lärare i dag lägger på att hantera uppgifter om kränkande behandling. Vårt förslag minskar på så vis kraven på lärare och förskollärare att dokumentera anmälningar och utredningar vid varje uppgivet fall av kränkande behandling som kan förekomma i verksamheten. Förslaget kan innebära en betydande tidsvinst för i synnerhet lärare i de obligatoriska skolformerna, där problemet med dokumentation av detta slag är särskilt omfattande.

Det är vår bild att den nuvarande anmälningsskyldigheten inte kan efterlevas utifrån det regelverk som finns i dag eftersom det är svårt att ta ställning till vilka ärenden som ska utredas och dokumenteras. Detta leder i sin tur till brister i likvärdigheten i hanteringen av dessa ärenden för barn och elever.

Ansaret begränsas till fall av kränkande behandling i verksamheten

I dag ska personal som får signaler om kränkande behandling som har samband med verksamheten anmäla det till rektorn. Kravet på samband med verksamheten har varit svårtolkat eftersom det kan innefatta händelser som exempelvis inträffat på nätet. Det ansvar som personalen på förskolan och skolan har kan därför lätt uppfattas som gränslöst. Vi bedömer att personalen rimligtvis endast ska ansvara för att uppmärksamma, hantera och, i vissa fall, informera rektorn om kränkande behandling som inträffar *i verksamheten*, oavsett om verksamheten bedrivs i en skol- eller förskolebyggnad eller på annan plats.

Sammantaget syftar våra förslag till att flytta fokus från anmälningskulturen och det administrativt betungande arbetet mot kränkande behandling till ett *främjande och förebyggande arbete* samt ett *krav på att personalen både uppmärksammar och agerar* om de upptäcker kränkande behandling i verksamheten. Personalen behöver förutsättningar för att kunna främja goda relationer och ett gott förskole- eller skolklimat samt kunna agera i de fall då en elev utsätts för kränkande behandling. Våra regeländringar syftar också till att ge förskollärare och lärare ökad kontroll över sina arbetsuppgifter och att frigöra tid för undervisningsuppdraget.

Förslag och bedömningar om ramar för förskollärares och lärares tid

Våra förslag i korthet

- Lärares och förskollärares hela *undervisningsuppdrag* ska definieras i skollagen. Utöver *undervisning* ingår *planering och uppföljning* av undervisningen i undervisningsuppdraget. Regeringen ges bemyndigande att meddela föreskrifter om omfattningen av undervisningsuppdragets delar.
- Vid bedömningen av hur mycket tid som ska planeras för undervisningsuppdraget ska hänsyn tas till ett antal *faktorer*. Sådana faktorer är elevgruppernas storlek, antal elever som läraren regelbundet möter i undervisningen, antal elever i behov av särskilt stöd och andra omständigheter av betydelse för elever eller lärare. Exempel på sådana omständigheter är ämnens olika karaktär och lärares erfarenhet av undervisning i en viss skolform, årskurs eller ämne. I förskolan och i fritidshemmet ska hänsyn tas till barn och elevgruppers storlek, antal förskollärare eller lärare i grupperna, antal barn eller elever i behov av stöd och andra omständigheter av betydelse för barn, elever, förskollärare och lärare.
- En *högsta* omfattning av undervisningstid per läsår föreslås för lärare som undervisar i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Denna högsta omfattning anges som ett intervall med vissa skillnader mellan skolformer och årskurser:

550–650 timmar för lärare i förskoleklass, årskurserna 1–6 i grundskolan, anpassade grundskolan och sameskolan samt årskurserna 1–7 i specialskolan.

500–600 timmar för lärare i årskurserna 7–9 i grundskolan, anpassade grundskolan samt årskurserna 8–10 i specialskolan.

450–550 timmar för lärare i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan, förutom för lärare som undervisar i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad profil, samt

450–650 timmar för lärare i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan som undervisar i karaktärsämnen som har en yrkesinriktad profil.

- Vi föreslår också att en *minsta tid* ska avsättas för lärares *planering och uppföljning* av undervisningen. För förskollärare och lärare i de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan, anpassade gymnasieskolan och komvux är grundregeln att tiden *minst* ska motsvara undervisningstiden. Tiden för planering och uppföljning varierar något mellan skolformer och ökar med elevers ålder.
- För lärare i fritidshem och förskollärare i förskolan ska det avsättas *minst 5 timmar per vecka för planering och uppföljning* av undervisningen. I fritidshemmet och förskolan har undervisning en

annan innebörd. Vi har därför valt att inte reglera undervisningstid för dessa lärare. Bilaga 1

- I samtliga *läroplaner* ska det stå att *rektorn ansvarar* för att förskollärare och lärare ges förutsättningar att planera, genomföra och följa upp sin undervisning.
- Ett uppdrag ska ges till Skolverket att ta fram *stödmaterial* till huvudmän och rektorer i arbetet med att planera omfattningen av och fördelningen av tid inom undervisningsuppdraget. Stöd och inspiration ska också ges för organisation av viktiga administrativa, praktiska och elevsociala kringfunktioner som kan hantera arbetsuppgifter som ligger utanför undervisningsuppdraget.

Våra bedömningar i korthet

- Vi bedömer att huvudmännen behöver skapa förutsättningar för rektorer att utifrån behov skapa en infrastruktur på förskolor och skolor med *kringfunktioner för administrativt, praktiskt och elevsocialt arbete*.
- Huvudmannens ansvar bör förtydligas i skollagen gällande att *ge rektorn förutsättningar* att dels leda och samordna det pedagogiska arbetet, dels fördela resurser och ansvarsområden med särskilt fokus på undervisningsuppdraget.

Bakgrund till förslagen

Det finns i dag ingen reglering av hur mycket tid förskollärare och lärare ska lägga på undervisningen. Detta skiljer Sverige från många andra länder där framför allt undervisningstid för lärare är bestämd, antingen i lagstiftning eller i avtal. Den tid som lärare ägnar åt undervisning hör tätt samman med den undervisningstid som eleverna har rätt till. Elevernas undervisningstid är till skillnad från lärarnas på olika sätt reglerad i till exempel timplaner och bestämmelser om garanterad undervisningstid.

Fram till mitten av 1990-talet reglerades lärares arbetstid utifrån en så kallad undervisningsskyldighet. Sedan denna avskaffades för nästan 30 år sedan har olika riktmärken fortsatt använts. Samtidigt upplever lärare att undervisningstiden ökat över tid.

Läraryrket har successivt blivit alltmer komplext och krävande. Över tid har en ökning av antalet arbetsuppgifter skett. Konsekvensen blir att tiden för planering och uppföljning äts upp av andra arbetsuppgifter.

Förskollärares och lärares huvuduppdrag och särskilda ansvar för undervisningen behöver värnas. När förskollärare och lärare inte hinner planera och följa upp undervisningen, samt bygga relationer med barn och elever, får det allvarliga konsekvenser. Förskollärarnas och lärarnas välmående och vilja att stanna i yrket påverkas. Att förskollärare och lärare ges rimlig tid för arbetet med undervisningen är en central förutsättning för kvalitet i den undervisning som barn och elever har rätt till.

En reglering av undervisningsuppdraget ska ge bättre förutsättningar

Vi föreslår alltså en reglering för att ge förskollärare och lärare bättre förutsättningar för undervisningsuppdraget. Förslagen innebär en principiell ändring av statens styrning av hur huvudmännen kan använda sin huvudsakliga resurs, lärarna, i det som utgör kärnan i skolväsendet, undervisningen. Det är viktigt att lärares *hela undervisningsuppdrag synliggörs*. Den högsta omfattningen av undervisningstiden och den lägsta omfattningen av tid för planering och uppföljning ska därför regleras i förordning.

För lärare i flertalet skolformer regleras hela undervisningsuppdraget

När omfattningen av tiden bestäms ska hänsyn tas till ett antal faktorer. Dessa är elevgruppernas storlek, antal elever en lärare möter i undervisningen, antal elever i behov av särskilt stöd och andra omständigheter av betydelse för elever eller lärare. Vi vill här särskilt betona att det är viktigt att en konsekvens av regleringen inte blir att lärare, som genom regleringen kommer att undervisa något färre timmar, i stället får undervisa större elevgrupper. Det skulle motverka syftet som är att förbättra lärarnas förutsättningar för undervisningsuppdraget i sin helhet och kvaliteten i undervisningen.

Tiden för undervisningsuppdraget regleras genom ett intervall som anger den högsta omfattningen av undervisningstiden. En lärares tid för undervisning ska inte överskrida den högsta nivån i *intervallet*. Däremot finns det ingen nedre gräns för hur omfattande en lärares undervisningstid kan vara. Eftersom den högsta undervisningstiden uttrycks i ett intervall i stället för som ett fastställt tak minskar risken för att en alltför hög undervisningstid blir norm. Samtidigt möjliggörs en flexibilitet utifrån lokala förutsättningar.

Vår utgångspunkt vid fastställande av intervallen har varit uppgifter om vanligt förekommande tjänstefördelningar, antal timmar som angetts i olika mätningar samt tidigare reglering av undervisningsskyldighet. Vi har också vägt in det faktum att antalet arbetsuppgifter som lagts på lärare har ökat över tid samt vad detta innebär i form av försämrad arbetssituation för lärarna. En annan utgångspunkt har varit lärarnas särskilda ansvar för undervisningen och de uppdrag som ges i läro-, kurs- och ämnesplaner. Av betydelse för utformningen av intervallet är alltså även den ambitionsnivå som finns i de författningar som styr skolväsendet.

Intervallerna skiljer sig åt mellan olika skolformer och årskurser. Läro-, kurs- och ämnesplanerna ställer olika krav på undervisningen i olika skolformer och stadier i grundskolan och undervisningen organiseras därför på olika sätt. Exempelvis är det vanligare att en klass i huvudsak undervisas av en och samma lärare i årskurs 1–6 i grundskolan medan elever i högre årskurser i regel har olika lärare i olika ämnen. En sådan differentiering är vanlig även i andra länder där lärares undervisningstid regleras.

Dessutom ska det finnas en *relation mellan tiden för undervisning och tiden för planering och uppföljning*. Som minst ska tiden för planering och uppföljning motsvara lärarens undervisningstid. Beroende på skolform och årskurs kan dock tiden för planering och uppföljning öka med ytterligare *minst* 10 respektive 20 procent. I förslaget anges ingen övre

gräns då hänsyn behöver tas till flera faktorer och lokala förutsättningar. Tiden för planering och uppföljning ökar i vårt förslag i takt med elevernas ålder och ökande komplexitet i kurs- och ämnesplanerna. Ett annat skäl till att tiden regleras olika är också hur undervisningen organiseras, där exempelvis klasslärare i yngre åldrar har större möjlighet att få sammanhängande tid efter skoldagens slut.

För lärare i komvux regleras tiden för planering och uppföljning i relation till undervisningstiden

Komvux är en flexibel skolform med kontinuerlig antagning. Utbildningen är inte styrd av läsårstider. Den flexibilitet som finns inbyggd i komvux bedömer vi försvårar möjligheten att sätta en gräns för hur många timmar en lärare inom skolformen maximalt ska undervisa under ett läsår. För att inte begränsa flexibiliteten för eleverna som får undervisning inom komvux väljer vi därför att undanta denna skolform från förslaget på reglering av den högsta omfattningen av undervisningstid. Regleringen av en lägsta relation mellan undervisningstid och tid för planering och uppföljning föreslår vi dock ska gälla även för komvux. Genom att reglera en relation mellan undervisningstid och tid för planering och uppföljning skapas förutsättningar för god undervisning, vilket kan bidra positivt till dessa lärares arbetssituation. Eftersom lärare inom komvux undervisar kurser och utifrån elevers individuella behov motiverar det att relationen är något högre än miniminivån.

För förskollärare i förskolan och lärare i fritidshem regleras endast tiden för planering och uppföljning

I fritidshemmet och i förskolan är undervisningen en integrerad del av utbildningen. Därför föreslår vi inte någon reglering av tiden för undervisningens genomförande. Precis som i övriga skolformer behöver förskollärare i förskolan och lärare i fritidshem dock ges rimlig tid för att planera och följa upp undervisningen. En minsta tid för planering och uppföljning av undervisningen behöver därför finnas.

För förskollärare i förskolan och för lärare i fritidshemmet ska det vid heltidstjänstgöring avsättas *minst 5 timmar per vecka* för planering och uppföljning av undervisningen. Regleringen sätter ett minimum och en bedömning av hur mycket tid som ska avsättas behöver göras av rektor. Vid bedömningen av omfattningen ska hänsyn tas till barn- eller elevgruppernas storlek, antal förskollärare eller lärare i barn- eller elevgruppen, antal barn eller elever i behov av stöd samt andra omständigheter av betydelse för barn, elever eller lärare. Att det ska avsättas minst fem timmar i veckan för planering och uppföljning av undervisningen i förskolan och i fritidshemmet är motiverat av det uppdrag och ansvar förskollärare i förskolan och lärare i fritidshem har enligt skollagen och läroplanerna.

Rektors ansvar för förskollärares och lärares undervisningsuppdrag förtydligas och stöd ska tas fram

Vi föreslår att det i samtliga läroplaner ska förtydligas att rektor ansvarar för att förskollärare och lärare ges förutsättningar för att planera, genomföra och följa upp sin undervisning. Detta förtydligande föreslår vi

med hänsyn till rektors ansvar för att på olika sätt individuellt bedöma omfattningen av undervisningsuppdraget för förskollärare och lärare genom att beakta de faktorer som nämnts ovan. Med *förutsättningar* avses bland annat att tiden förläggs så att förskollärare och lärare har tid med uppdragets alla delar, att det finns ställtid mellan lektioner och att det finns tid för samarbete med andra lärare och annan personal.

Våra förslag ska öka läraryrkenas attraktivitet

Våra förslag att reglera förskollärares och lärares tid för undervisningsuppdrag innebär att uppdraget tydligare avgränsas mot andra arbetsuppgifter. Förslagen är utformade så att övriga arbetsuppgifter inte ska tränga undan arbetet med planering, genomförande och uppföljning av undervisningen. Det bedömer vi på längre sikt kommer ha en positiv effekt på läraryrkenas attraktivitet.

Uppföljning och utvärdering av utredningens förslag för att frigöra tid för undervisningsuppdraget

Utredningens förslag består av ett antal regellättnader på områden som i dag kännetecknas av en hög grad av administration i form av dokumentation och informationsöverföring, samt av en reglering av omfattningen av lärares och förskollärares undervisningsuppdrag. Regleringen av förskollärares och lärares undervisningsuppdrag ska följas upp och utvärderas. Om regleringen av undervisningsuppdraget leder till önskade effekter är det viktigt att sådana kan belysas för att regleringen vid behov ska kunna justeras eller ändras.

De regellättnader som utredningen föreslår och som också syftar till att freda tid för undervisningsuppdraget bör inkluderas. En lämplig myndighet, till exempel Statens skolverk, ska ansvara för uppföljning och utvärdering.

Ikraftträdande

Vi ger förslag som innebär ändringar i diskrimineringslagen (2008:567), skollagen (2010:800) och vissa förordningar. Vi föreslår även en ny förordning om omfattning av tid för lärares och förskollärares undervisningsuppdrag. De förslag som lämnas i betänkandet är viktiga för att barn och elever ska få en undervisning av god kvalitet, för att förskollärare och lärare ska få en hållbar arbetssituation samt för att stärka läraryrkets attraktivitet. Vi anser därför att lagändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2027.

Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen
(2008:567)

Härigenom föreskrivs i fråga om diskrimineringslagen (2008:567) att 2 kap. 7 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.**7 §**

Anställda och uppdragstagare i verksamhet som avses i skollagen (2010:800) som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier i samband med verksamheten ska anmäla detta till rektorn. En rektor som får kännedom om sådana trakasserier eller sexuella trakasserier som avses i första meningen ska anmäla detta till utbildningsanordnaren.

Om en utbildningsanordnare får kännedom om att ett barn eller en elev, student eller studerande som deltar i eller söker till utbildningsanordnarens verksamhet anser sig *i samband med verksamheten* ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier, är utbildningsanordnaren skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden.

Om en utbildningsanordnare får kännedom om att ett barn eller en elev, student eller studerande som deltar i eller söker till utbildningsanordnarens verksamhet anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier *i samband med verksamheten* är utbildningsanordnaren skyldig att utreda omständigheterna kring de uppgivna trakasserierna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra trakasserier i framtiden.

För verksamhet som avses i 25 kap. skollagen och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller första stycket andra meningen för sådan personal som utbildningsanordnaren utser.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 1 kap. 5 §, 2 kap. 1 §, 3 kap. 3 §, 6 kap. 10 §, 8 kap. 11 §, 10 kap. 12 och 13 §§, 11 kap. 15–16 a §§, 12 kap. 12–13 a §§, 13 kap. 12 och 13 §§, 15 kap. 20 §, 18 kap. 20 § samt rubrikerna närmast före 6 kap. 10 §, 8 kap. 11 §, 10 kap. 12 §, 11 kap. 15 §, 12 kap. 12 § och 13 kap. 12 § ska ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 10 kap. 5 §, 11 kap. 7 §, 12 kap. 5 § och 13 kap. 5 § ska lyda "Elevernas undervisningstid" och rubrikerna närmast före 16 kap. 17 §, 17 kap. 6 § och 17 a kap. 7 § ska lyda "Utbildningens omfattning och elevernas garanterade undervisningstid",

dels att det ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 12 a § och 6 kap. 5 a §, och närmast före 2 kap. 12 a § och 6 kap. 5 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

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 <i>och aktivt motverka alla former av kränkande behandling.</i>	Var och en som verkar inom utbildningen ska främja de mänskliga rättigheterna.
--	---

Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

2 kap.**1 §¹**

I detta kapitel finns bestämmelser om

- huvudmän inom skolväsendet (2–8 a §§),
- kommuners resursfördelning (8 b §),
- ledningen av utbildningen (9–12 §§),
- lärare och förskollärare (13–24 §§),
- lärare och förskollärare (12 a–24 §§),
- skolbibliotek (24 a–24 d §§),
- elevhälsa (25–28 §§),
- studie- och yrkesvägledning (29 och 30 §§),
- registerkontroll av personal (31–33 §§),
- nationellt professionsprogram för rektorer, lärare och förskollärare inom skolväsendet och annan kompetensutveckling (34–34 d §§), och
- lokaler och utrustning (35 §).

***Lärares och förskollärares
undervisningsuppdrag***

12 a §

I lärares och förskollärares undervisningsuppdrag ingår undervisning enligt 1 kap. 3 § samt planering och uppföljning av undervisningen.

Regeringen får meddela föreskrifter om omfattningen av tiden för undervisningsuppdraget i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan.

Regeringen får meddela föreskrifter om den minsta omfattningen av tiden för planering och uppföljning av undervisningen i förskolan, fritidshemmet och kommunal vuxenutbildning.

3 kap.**3 §²**

Vårdnadshavare för ett barn i förskolan samt eleven och elevens vårdnadshavare i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan och

Vårdnadshavare för ett barn i förskolan samt eleven och elevens vårdnadshavare i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan, sameskolan, fritidshemmet, gymnasieskolan

¹ Senaste lydelse 2024:1074.

² Senaste lydelse 2022:1315.

anpassade gymnasieskolan ska *fortlöpande* informeras om barnets eller elevens utveckling.

och anpassade gymnasieskolan ska *vid tillfällen som bestäms av förskolan, fritidshemmet eller skolan* informeras om barnets eller elevens utveckling.

6 kap.

Personalens skyldighet att aktivt motverka kränkande behandling

5 a §

All personal är skyldig att aktivt uppmärksamma och agera för att hantera alla former av kränkande behandling i verksamheten.

Skyldighet att anmäla, utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling

Skyldighet att informera, anmäla, utreda och vidta åtgärder mot kränkande behandling

10 §³

En lärare, förskollärare eller annan personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn. En rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen. Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

Första stycket första och andra meningarna ska tillämpas på motsvarande sätt om ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för trakasserier eller sexuella trakasserier på sätt som avses i diskrimineringslagen (2008:567).

Personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för *allvarlig eller upprepad* kränkande behandling i verksamheten är skyldig att informera rektorn om detta. Personal som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling av någon i personalen är också skyldig att informera rektorn om detta.

En rektor som får kännedom om att ett barn eller en elev anser sig ha blivit utsatt för sådan kränkande behandling som avses i första stycket är skyldig att anmäla detta till huvudmannen.

Huvudmannen är skyldig att skyndsamt utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och i förekommande fall vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden.

För verksamhet som avses i 25 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller *första och andra styckena* för den personal som huvudmannen utser.

För verksamhet som avses i 25 kap. och för fritidshem som inte är integrerade med en skolenhet eller förskoleenhet gäller *andra stycket* för den personal som huvudmannen utser.

8 kap.

Fortlöpande samtal och utvecklingssamtal

Samtal och utvecklingssamtal

11 §

Personalen ska föra *fortlöpande* samtal med barnets vårdnadshavare om barnets utveckling. Minst en gång varje år ska personalen och barnets vårdnadshavare *därutöver* genomföra ett samtal om barnets utveckling och lärande (utvecklingssamtal). Förskollärare har det övergripande ansvaret för utvecklingssamtalet.

Personalen ska föra samtal med barnets vårdnadshavare om barnets utveckling. Minst en gång varje år ska personalen och barnets vårdnadshavare genomföra ett samtal om barnets utveckling och lärande (utvecklingssamtal). Förskollärare har det övergripande ansvaret för utvecklingssamtalet.

10 kap.

Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan

Utvecklingssamtal och kunskapsutvecklingsplan

12 §⁴

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

Minst en gång varje *läsårs* 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

⁴ Senaste lydelse 2022:146.

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 betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnen som eleven får undervisning i.

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

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 betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnen som eleven får undervisning i.

13 §⁵

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett *av utvecklingssamtalen*, i en skriftlig *individuellt 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 utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *kunskapsutvecklingsplan*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6.

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

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.

kunskapsutvecklingsplanen 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.

11 kap.

Utvecklingssamtal och *individuella utvecklingsplan*

Utvecklingssamtal och *kunskapsutvecklingsplan*

15 §⁶

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

Minst en gång varje *läsåår* 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 förhållande till läroplanen och betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i.

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

16 §⁷

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

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *kunskapsutvecklingsplan*

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

⁶ Senaste lydelse 2022:146.

⁷ Senaste lydelse 2022:146.

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 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.

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6.

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

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga kunskapsutvecklingsplanen 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.

16 a §⁸

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
 - b) kriterierna för bedömning av kunskaper i ämnesområdet, och

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 utvecklingssamtal, i en skriftlig kunskapsutvecklingsplan

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 uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper.

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

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

12 kap.

Utvecklingssamtal och individuell utvecklingsplan

Utvecklingssamtal och kunskapsutvecklingsplan

12 §⁹

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 förhållande till läroplanen och betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av

Minst en gång varje *läsåår* 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 förhållande till läroplanen och betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av

⁹ Senaste lydelse 2022:146.

kunskaper i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i.

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

kunskaper i de ämnen eller ämnesområden som eleven får undervisning i.

13 §¹⁰

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

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till
 - a) kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygsriterierna 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 betygsriterierna för årskurs 7 *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 betygsriterierna för årskurs 7.

I årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *kunskapsutvecklingsplan*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygsriterierna för årskurs 7.

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

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

Om en elev ges betyg i årskurs 5 och 6 gäller inte skyldigheten enligt Bilaga 2 första stycket i de aktuella årskurserna.

13 a §¹¹

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*

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 *utvecklingssamtal* i en skriftlig *kunskapsutvecklingsplan*

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till

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

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.*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper.

¹¹ Senaste lydelse 2022:1315.

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.

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

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

13 kap.

Utvecklingssamtal och *individuell utvecklingsplan*

Utvecklingssamtal och *kunskapsutvecklingsplan*

12 §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 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 betygskriterierna eller kriterierna för bedömning av kunskaper i de ämnen som eleven får undervisning i.

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

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

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

I årskurs 1–5 ska läraren en gång per läsår, vid ett *utvecklingssamtal*, i en skriftlig *kunskapsutvecklingsplan*

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.*

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska uppfylla kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för årskurs 6.

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.

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

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 *kunskapsutvecklingsplanen* 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.

15 kap.

20 §

Minst en gång varje *termin* ska rektorn se till att eleven ges en samlad information om elevens

Minst en gång varje *läsår* ska rektorn se till att eleven ges en samlad information om elevens

¹³ Senaste lydelse 2022:146.

kunskapsutveckling och studie- kunskapsutveckling och studie-
situation (utvecklingssamtal). situation (utvecklingssamtal).

En elevs vårdnadshavare ska få sådan information som avses i första stycket.

18 kap.

20 §¹⁴

Minst en gång varje *termin* ska rektorn se till att eleven i ett utvecklingssamtal ges samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation. Minst en gång varje *läsåår* ska rektorn se till att eleven i ett utvecklingssamtal ges samlad information om sin kunskapsutveckling och studiesituation.

Utvecklingssamtalet ska genomföras med elevens individuella studieplan som grund. En elevs vårdnadshavare ska få sådan information som avses i första stycket.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2027.

Förteckning över remissinstanserna (SOU 2025:26)

Bilaga 3

Efter remiss har yttranden kommit in från Almega Utbildning, Arbetsmiljöverket, Barnombudsmannen, Diskrimineringsombudsmannen, Föräldraalliansen Sverige, Göteborgs kommun, Göteborgs universitet, Götene kommun, Habo kommun, Hammarö kommun, Högskolan Kristianstad, Idéburna Skolors Riksförbund, Integritetsskyddsmyndigheten, Karlshamns kommun, Kommunal, Kumla kommun, Kävlinge kommun, Köpings kommun, Lunds kommun, Malmö kommun, Mittuniversitetet, Myndigheten för delaktighet, Mörbylånga kommun, Nykvarns kommun, Ockelbo kommun, Regelrådet, Sameskolstyrelsen, Sigtuna kommun, Skolforskningsinstitutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Stenungsunds kommun, Stockholms kommun, Sveriges Elevkårer, Sveriges Elevråd, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Lärare, Sveriges Skolledare, Söderköpings kommun, Södertälje kommun, Vadstena kommun, Vilhelmina kommun, Vuxenutbildning i samverkan, Vännäs kommun, Åre kommun, Åstorps kommun och Älmhults kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Berättarministeriet, Bildlärares riksförbund, Fremia, Fridaskolorna AB, Friends, Internationella Engelska Skolan, Kalmar kommun, Kunskapsskolan i Sverige AB, Lärandegruppen i Sverige AB, Språklärares riksförbund, Svenska riksorganisationen för distansutbildning, Sveriges Lärarstudenter, Sveriges Skolkuratorers Förening, Swedish Edtech Industry, Tankesmedjan Balans, Täby kommun, Utvecklingspedagogik Sverige AB, Waldorflärahögskolan och Waldorfsfederationen samt en privatperson.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Bromölla kommun, Elevernas riksförbund, Funktionsrätt Sverige, Högsby kommun, Institutet för mänskliga rättigheter, Institutet för näringslivsforskning, Jämställdhetsmyndigheten, Riksdagens ombudsmän (JO), Storumans kommun, Tranemo kommun, Vaxholms kommun, Åtvidabergs kommun och Ödeshögs kommun.

Sammanfattning av betänkandet Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande (SOU 2025:19)

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 läroplaner 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 vårdnads-havare 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 stödande 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 betygs-kriterier, 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 sameskolan:

- 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 genom-förande 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.

Utredningen bedömer att regeringen bör se till att det tas fram nationellt fastställda kommentarer till de nya läroplanerna. Kommentarererna 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 förfinas 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 stödjande 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 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. 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.

Förslag om vissa närliggande läroplansfrågor

Utredningens uppdrag innehåller ett antal specifika läroplansfrågor om läsning, praktisk-estetiska ämnen, digitalisering samt totalförsvarsfrågor 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 kartläggningsskärmar och bedömningsstöd samt nationella prov bör konstrueras om med utgångspunkt i mål och innehåll i den nya kursplanen i svenska. De nya kartläggningsskärmar 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 skolformerna 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 förhållnings-sätt kan finnas med i senare årskurser, liksom användning av vissa ämnesrelevanta digitala verktyg.
- Kunskaper om totalförsvar och Nato ska skrivas in i kursplanen i samhällskunskap i högstadiet i grundskolan och specialsksolan. 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, specialsksolan och samesksolan 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 yrkesämnena kan tas fram tillsammans med arbetslivet och hur man säkerställer att dessa kan ändras successivt. Bilaga 4

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.

Betänkandets lagförslag (SOU 2025:19)

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

dels att 1 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.

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.

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.

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.

Förteckning över remissinstanserna (SOU 2025:19)

Bilaga 6

Efter remiss har yttranden kommit in från Almega utbildning, Barnombudsmannen, Burlövs kommun, Danderyds kommun, Diskrimineringsombudsmannen, Elevernas riksförbund, Friends, Funktionsrätt Sverige, Föräldraalliansen Sverige, Gislaveds kommun, Göteborgs kommun, Göteborgs universitet, Hagfors kommun, Högsolan i Halmstad, Idéburna Skolors Riksförbund, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Institutet för mänskliga rättigheter, Institutet för språk och folkminnen, Judiska centralrådet, Jämställdhetsmyndigheten, Karlskoga kommun, Karolinska institutet, Linköpings kommun, Ljusnarsbergs kommun, Lomma kommun, Lunds universitet, Malmö kommun, Myndigheten för delaktighet (MFD), Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Nätverket unga för tillgänglighet, Orsa kommun, Osby kommun, Oskarshamns kommun, Piteå kommun, Ragunda kommun, Regelrådet, Sameskolstyrelsen, Sametinget, Skolforskningsinstitutet, Skolväsendets överklagandenämnd, Sollentuna kommun, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Statens skolinspektion, Statens skolverk, Stockholms kommun, Stockholms universitet, Sundsvalls kommun, Sverigefinländarnas delegation, Svenska Tornedalingars Riksförbund-Tornionlaaksolaiset, Sveriges Elevråd, Sveriges Kommuner och Regioner, Sveriges Lärare, Sveriges Skolledare, Torsås kommun, Umeå universitet, Älvkarleby kommun och Övertorneå kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Afasiförbundet/Talknuten, Berättarministeriet, Bildlärares riksförening, Centerpartiet i Bollnäs, Centerpartiet i Region Jönköpings län, Dyslexiförbundet, Expertrådet för läsning, Falk AI, Folkhälsomyndigheten, Forum Livskunskap – för Socialt och Emotionellt Lärande (FL-SEL), Framtidsfrön, Fridaskolorna AB, Friluftsförbundet, Förbundet Humanisterna och Föreningen Vetenskap och Folkbildning, Företagarna, Generation Pep, Geografilärares riksförening, Historielärares förening, Hofors kommun, Internationella Engelska Skolan i Sverige AB, Internetstiftelsen, Judiska ungdomsförbundet, Jämlikt.nu m.fl., Konstfack, Kungliga biblioteket, Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien, Kunskapsskolan i Sverige AB, Lantbrukarnas Riksförbund, LegiLexi, Läromedelsföretagen, Matematikdidaktikgruppen vid Malmö universitet, Musiklärares Riksförening, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nationellt resurscentrum för biologiundervisning, Nationellt centrum för kvinnofrid, Neuroforum, Norrskan Foundation, Nätverket Sveriges ämneslärarföreningar, OneSchool Global, privatpersoner, Psykisk hälsa på schemat, Region Örebro län, RFSU Ungdom, RFSU, RFSU, Riksförbundet Attention, Riksförbundet FUB, Riksförbundet lärare i svenska som andraspråk, Roks, Röda Korsets Ungdomsförbund och Svenska Röda Korset, Språklärares Riksförbund, STARTcentrum Social Impact, Stiftelsen Aktiv Skola, Stockholm School of Entrepreneurship, Svensk förening för socialmedicin och folkhälsa (SFSF), Svenska Dyslexiföreningen, Svenska Idrottslärarföreningen, Svenska Science Centers,

Svenskläraryöreeningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Elevkårer, Sveriges Jiddischförbund, Sveriges Kvinnoorganisationer, Sveriges Matematikläraryöreening, Swedish Edtech Industry, TechSverige, Tillväxtverket, Transammans, Ung Företagsamhet, Unizon, Utbildningsvetenskapligt nätverk för forskning om sexualitet och relationer (UNSER), Utvecklingspedagogik Sverige AB, Waldorfskolefederationen och Waldorfläraryöghögskolan.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Botkyrka kommun, Frantzwagner sällskapet, Jokkmokks kommun, Karlskrona kommun, Krokoms kommun, Linnéuniversitetet, Ljusdals kommun, Nynäshamns kommun, Riksdagens ombudsmän (JO), Sollefteå kommun, Svenska Barnläkaryöreeningen, Svenska Samernas Riksförbund, Säfte kommun och Tibro kommun.