

# Förstärkningsundervisning i skolan

En försöksverksamhet för fler behöriga elever

*Betänkande av Utredningen om  
Mer obligatorisk undervisningstid för elever  
som behöver det*

*Stockholm 2024*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2024:94**

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

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

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-1097-1 (tryck)

ISBN 978-91-525-1098-8 (pdf)

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet Lotta Edholm

Regeringen beslutade den 14 december 2023 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag som syftar till att ge mer obligatorisk undervisningstid till elever som behöver det för att bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Regeringen beslutade samtidigt om direktiv till utredningen (dir. 2023:174). Till särskild utredare utsågs Pontus Bäckström, samhällspolitisk chef vid Sveriges Lärare. Redovisningen av uppdraget ska ske senast den 6 december 2024.

Som sekreterare anställdes från och med den 16 december 2023 juristen Tomas Agdalen och från och med den 1 februari 2024 utredaren Marie Göranson och samhällsanalytikern Cecilia von Otter. Ämnesrådet Per Eriksson anställdes som sekreterare från och med den 15 oktober 2024. Utredningen har antagit namnet Mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det (U 2023:07).

Som sakkunniga i utredningen förordnades från och med den 14 februari 2024 departementssekreteraren Hans Almgren, Utbildningsdepartementet, departementssekreteraren Anabel Falkenström, Arbetsmarknadsdepartementet, departements-sekreteraren Marlene Giertz, Utbildningsdepartementet, och departementssekreteraren Sara Stenberg, Utbildningsdepartementet. Som experter i utredningen förordnades från och med den 14 februari 2024 rådgivaren Céline Nordenhed, Specialpedagogiska myndigheten, undervisningsrådet Roger Persson, Statens skolverk, och utredaren Carin Wolf, Statens skolinspektion.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Förstärkningsundervisning i skolan – En försöksverksamhet för fler behöriga elever* (SOU 2024:94). Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i december 2024

Pontus Bäckström

Tomas Agdalen  
Per Eriksson  
Marie Göranson  
Cecilia von Otter

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>13</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>25</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).....	25
1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185) .....	27
1.3 Förslag till förordning om försöksverksamhet med förstärkningsundervisning och om statsbidrag för deltagande i sådan försöksverksamhet.....	28
<b>2 Vårt uppdrag och arbete</b> .....	<b>35</b>
2.1 Våra direktiv och betänkandets disposition .....	35
2.2 Utredningsprocessen .....	37
2.3 Beröringspunkter med andra utredningar och avgränsningar .....	38
<b>3 Våra utgångspunkter och målgrupper</b> .....	<b>41</b>
3.1 En grundläggande relation mellan undervisningstid och elevers lärande .....	41
3.2 Stora förtjänster med sammanhållen grundskola.....	44
3.2.1 Differentiering inom enhetsskolan .....	45
3.2.2 Individualiseringen har inneburit en ansvarsindividualisering för eleverna .....	46
3.3 Skolplikten motsvarar ett offentligt åtagande och ansvar för elevernas utbildning.....	50

3.4	Målgrupper för utredningen .....	52
3.4.1	Elever som inte blir behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan .....	52
3.4.2	Andelen med behörighet skiljer sig åt mellan olika elevgrupper .....	54
3.4.3	Andelen elever som inte når godkända betyg skiljer sig åt mellan olika ämnen .....	56
3.4.4	Många elever har mycket svaga färdigheter i läsning och matematik .....	58
3.4.5	Långt kvar till godkänt betyg för många elever.....	60
3.4.6	Svårigheter att nå målen i kärnämnen syns tidigt .....	62
3.4.7	Få av eleverna med tidiga svårigheter har fått tidigt stöd .....	63
3.4.8	Fler elevgrupper med högre risk att inte nå behörighet till nationellt yrkesprogram.....	64
<b>4</b>	<b>Undervisningstid i de obligatoriska skolformerna .....</b>	<b>69</b>
4.1	Undervisningstidens reglering innan läroplansreformen 1994.....	69
4.1.1	Timplanen innehöll resurstimmar som varierade beroende på stadium och ämne .....	70
4.1.2	Resurstimmarna användes ofta till halvklassundervisning .....	71
4.1.3	Specifika stödåtgärder för individuella behov var reglerade.....	73
4.1.4	Lärarveckotimmar togs bort från timplanen i Lgr80.....	74
4.2	Undervisningstid efter 1994 – nytt styrsystem fordrade ny tidsstyrning .....	74
4.2.1	En ny funktion för timplanen .....	75
4.2.2	Borde timplanen avskaffas? .....	77
4.2.3	Försöksverksamhet med timplanslösa grundskolor .....	79
4.3	Nuvarande reglering om undervisningstid i de obligatoriska skolformerna .....	82

4.4	Huvudmännens planering av undervisningstid i dag .....	84
4.4.1	Liten marginal mellan planerad och garanterad undervisningstid .....	85
4.4.2	Skolhuvudmännen anpassar inte den planerade undervisningstiden efter elevernas behov .....	85
4.5	Statens intresse för att styra genom grundskolans timplan har ökat .....	90
4.5.1	Utökad undervisningstid i matematik.....	90
4.5.2	Försöksverksamhet med utökad undervisning i svenska för nyanlända.....	92
4.5.3	En stadiindelad timplan återinförs.....	94
4.5.4	Utökad undervisningstid i språkval i sameskolans mellanstadium .....	95
4.5.5	Utökad undervisningstid i idrott och hälsa i mellan- och högstadiet .....	95
4.5.6	Elevers val tas bort till förmån för andra ämnen ....	96
4.5.7	Förslag om mer undervisningstid i lågstadiet .....	96
<b>5</b>	<b>Forskning om betydelsen av mer undervisningstid .....</b>	<b>99</b>
5.1	Ett grundläggande samband mellan tid i skolan och elevers kunskaper .....	99
5.2	Forskning om mer undervisningstid för alla elever.....	101
5.2.1	Effekter av minskad undervisningstid.....	104
5.2.2	Risker med utökad undervisningstid för alla.....	105
5.2.3	Förlängd skolgång för enskilda elever.....	106
5.3	Undervisningstid i mindre elevgrupper eller i specifika insatser .....	108
5.3.1	Klasstorlekens påverkan på elevernas kunskapsresultat .....	109
5.3.2	Färdighetstränande undervisningsinsatser genom intensivperioder.....	111
5.4	Långsiktiga effekter .....	115
5.5	Forskning om differentiering och nivågruppering .....	117
5.5.1	Det är skillnad på nivågruppering mellan och inom skolor.....	118

<b>6</b>	<b>Kompensatoriska stödinsatser – tillämpning och funktionalitet.....</b>	<b>121</b>
6.1	Kompensatoriska insatser som påverkar elevers undervisningstid .....	122
6.2	Lovskola för att ge elever bättre möjlighet att nå målen....	123
6.2.1	Lovskola som huvudmannen är skyldig att erbjuda elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan .....	123
6.2.2	Iakttagelser rörande den lovskola som riktas till vissa elever i årskurs 8 och 9 i grundskolan....	124
6.2.3	Frivilligt anordnad lovskola.....	133
6.2.4	Iakttagelser rörande frivilligt anordnad lovskola .....	134
6.2.5	Utredningens sammanfattande slutsatser om lovskola.....	139
6.3	Extra studietid för att ge elever bättre möjlighet att nå målen.....	140
6.3.1	Iakttagelser rörande extra studietid .....	141
6.3.2	Ett exempel på hur extra studietid kan organiseras .....	153
6.3.3	Våra sammanfattande slutsatser om extra studietid .....	154
6.4	Mer undervisningstid genom att gå om en årskurs .....	154
6.4.1	Iakttagelser rörande möjligheten att gå om en årskurs .....	156
6.4.2	Utredningens sammanfattande slutsatser om möjlighet att gå om en årskurs.....	160
6.5	Mer undervisningstid genom annan årskursplacering.....	160
6.5.1	Elevers årskursplacering motsvarar oftast deras faktiska ålder .....	161
6.5.2	Utredningens sammanfattande slutsatser om årskursplacering .....	162



6.6	Rätt att slutföra skolgången efter skolpliktens upphörande ..	163
6.6.1	Iakttagelser rörande rätten att slutföra skolgången efter skolpliktens upphörande .....	164
6.7	Anpassad och prioriterad timplan – ger mer tid till vissa ämnen och mindre till andra.....	164
6.7.1	Iakttagelser om anpassad och prioriterad timplan .....	165
6.7.2	Utredningens sammanfattande slutsatser om anpassad och prioriterad timplan .....	170
6.8	Anpassad studiegång ger mer tid åt vissa ämnen och mindre till andra.....	171
6.8.1	Iakttagelser rörande anpassad studiegång .....	172
6.8.2	Utredningens sammanfattande slutsatser om anpassad studiegång .....	174
6.9	Extra anpassningar kan innebära mer lärartid .....	174
6.9.1	Iakttagelser rörande extra anpassningar .....	175
6.10	Våra övergripande slutsatser – summering.....	181
<b>7</b>	<b>Utredningens förslag och bedömningar .....</b>	<b>185</b>
7.1	En treårig försöksverksamhet med förstärkningsundervisning.....	185
7.1.1	Försöksverksamhetens syfte och inriktning.....	185
7.1.2	Förstärkningsundervisningens omfattning och utformning .....	190
7.1.3	Organisation, effektutvärdering av försöksverksamheten och forskning.....	202
7.1.4	Det behövs inte någon lagändring för att införa en försöksverksamhet.....	209
7.1.5	Integritetsfrågor .....	210
7.2	En permanent reglering för förstärkningsundervisning .....	212
7.3	Färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola för elever som behöver det.....	219
7.4	Skolverket ges i uppdrag att utvärdera extra studietid .....	224

7.5	Forskningsammansättning om fler skolår till elever som behöver det .....	225
7.6	Undantag från skyldigheten att tillämpa timplanen ska tas bort .....	227
7.7	Övriga överväganden i relation till vårt direktiv .....	228
7.8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	231
<b>8</b>	<b>Konsekvenser av utredningens förslag .....</b>	<b>233</b>
8.1	Krav på konsekvensanalys .....	233
8.2	Utredningens uppdrag och problembeskrivning i korthet .....	234
8.3	Utredningens förslag och bedömningar i korthet .....	235
8.4	Konsekvenser av förstärkningsundervisning för elevers skolplikt och tid i skolan vid en fullt utbyggd reform .....	235
8.5	Kostnadsberäkningar .....	240
8.5.1	Kostnader för en fullt utbyggd reform med förstärkningsundervisning i grundskolan .....	241
8.5.2	Kostnader för en fullt utbyggd reform i sameskolan .....	252
8.5.3	Kostnader för försöksverksamhet med förstärkningsundervisning .....	255
8.5.4	Utredningens finansieringsförslag för förstärkningsundervisning .....	259
8.5.5	Kostnader för färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola för elever som behöver det .....	261
8.6	Ekonomiska konsekvenser för kommunerna .....	264
8.7	Konsekvenser för lärarbehovet .....	264
8.8	Samhällsekonomiska konsekvenser .....	266
8.9	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen .....	267
8.10	Barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning .....	268

**9 Författningskommentar ..... 271**

9.1 Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) ..... 271

**Referenslista ..... 273****Bilagor**

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2023:174 ..... 291

Bilaga 2 Skolverkets analys av planerad undervisningstid ..... 303

Bilaga 3 Om vår enkätundersökning ..... 315

Bilaga 4 Tabellbilaga från vår enkätundersökning ..... 331

Bilaga 5 Uppföljningsresultat från sommarskola..... 349



# Sammanfattning

Ungefär var sjunde elev lämnar varje år grundskolan utan behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. För många av dessa elever skapar detta stora problem, både i förhållande till deras fortsatta utbildning och deras väg ut i vuxenlivet. Vår bedömning är att flera av dessa elever under sin skolgång skulle vara hjälpta av att få mer obligatorisk undervisningstid med behöriga lärare än vad den garanterade undervisningstiden innebär. Vi föreslår därför att en försöksverksamhet ska genomföras där elever på olika sätt ges mer undervisningstid.

## **Mer undervisningstid måste ges under andra förutsättningar**

Det finns ett grundläggande samband mellan mängden undervisningstid elever får och hur mycket de lär sig. Allt annat lika kan en elev som har gått längre tid i skolan mer än en elev som gått kortare tid i skolan.

Forskning och utvärdering visar dock att enbart mer undervisningstid sällan har stora positiva effekter. Att bara lägga till ”mer av samma” inom ramen för ett befintligt skolsystem tycks oftast ha små eller inga positiva effekter. Få av de elever som inte lärt sig det de ska lära sig i den ordinarie undervisningen lyckas lära sig genom att få mer undervisning inom samma betingelser de redan har misslyckats. Vi föreslår därför att den undervisningstid som ska tillföras ska ges under andra förutsättningar än den ordinarie undervisningen. Det handlar till exempel om hur stora undervisningsgrupperna får vara.

## Stora kunskapsskillnader kräver stärkt kapacitet runt den ordinarie undervisningen

Enligt våra direktiv ska vi bedöma och lämna förslag om hur mer obligatorisk undervisningstid ska kunna ges på olika sätt för att fler elever ska nå behörighet för ett nationellt program i gymnasieskolan. Det innefattar bland annat hur lovskola och extra studietid kan utökas för att gälla fler årskurser, vad som ska vara obligatoriskt för huvudmän att anordna och elever att delta i och om rektorer ska vara skyldiga att fatta beslut om huruvida en elev ska gå om en årskurs.

Vår utredning visar att de olika typer av lovskola som finns i dag kan vara till hjälp för vissa elever som inte når målen inom den ordinarie undervisningen, men också att det gäller långt ifrån för alla. Lärares och rektorers bedömning är i stället att lovskolan kan fungera bra för elever som missat ett specifikt moment, exempelvis på grund av ett avbrott vid en kortare tids sjukdom. Elever som är långt ifrån att nå målen är däremot sällan hjälpta av lovskola. Skolverkets analyser indikerar dessutom att elever som nått godkända betyg i lovskolan presterar sämre i gymnasieskolan än de elever som nått godkända betyg utan att gå i lovskola. Det tyder på att många av de elever som nått behörighet via lovskola saknar de nödvändiga kunskaper som egentligen krävs för ett godkänt betyg.

Vår utredning visar att rektorer och lärare anser att stödåtgärden extra studietid, som ska omfatta minst två timmar i veckan för elever i årkurs 4–9, har större potential än lovskolan att ge mer kunskaper. Detta beror bland annat på att extra studietid ges i anslutning till den ordinarie undervisningen under terminerna. Den extra studietiden omgärdas dock av vissa andra problem. Ett problem är att alla de elever som lärare och rektorer anser skulle behöva delta inte deltar. Ett annat problem är att den extra studietiden inte alltid leds av ämnesbehöriga lärare. En elev som behöver mer undervisning i matematik behöver få det av en behörig matematiklärare. Det råder därför stora skillnader i förutsättningar mellan den ordinarie undervisningen, där eleverna ska ges strukturerad undervisning och ett aktivt stöd av behöriga lärare, och undervisningen i lovskola respektive extra studietid.

Vår utredning visar också att många elever som inte når godkända betyg ligger långt efter i kunskapsutvecklingen. Vi exemplifierar detta genom egna undersökningar av elevers resultat i matematik,

där vi relaterar elevers resultat i TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) i årskurs 8 till deras matematikbetyg i årskurs 9. Vi kan visa att många elever med betyget F ligger mellan tre och sju läsår från att nå ett E i årskurs 9. Vår bedömning är att kunskapsluckor av detta slag inte kan åtgärdas med mer lovskola eller extra studietid. Eleverna bör i stället ges mer obligatorisk undervisning under terminerna, under andra förutsättningar och med stort fokus på insatser som ger eleverna möjlighet att utveckla förväntade kunskaper och färdigheter. Mot den bakgrunden anser vi att skolornas kapacitet att ge mer undervisningstid för vissa elever behöver stärkas.

## **Förstärkningsundervisning bör utprövas i en försöksverksamhet**

Hur denna undervisningstid ska ges är däremot en öppen fråga. Det finns en omfattande forskningslitteratur som lämnar flera rekommendationer. Dessa innefattar betydelsen av tidiga insatser, att insatserna bör ges i mindre grupper, under avgränsade tidsperioder och med ett tydligt fokus på specifika kunskaper, förmågor eller färdigheter som eleverna ska utveckla.

Vår bedömning är att det finns två huvudalternativ för hur mer obligatorisk undervisningstid bör ges till elever. Antingen bör det ges genom att elever som riskerar att inte nå målen väljs ut för att få förstärkningsundervisning under intensivperioder, eller så bör det ges genom halvklassundervisning i vissa ämnen med fokus på de tidiga årskurserna. Det som talar för halvklassundervisning är att det är en generell insats för alla elever i klassen och att det upprätthåller en heterogen elevsammansättning i undervisningsgrupperna, vilket kan få positiva sidoeffekter genom inkludering och positiva kamrat-effekter. Det som talar för elevurval är att det möjliggör specifika insatser i relation till specifika behov hos eleven, vilket kan få ännu starkare kompensatoriska effekter för eleven jämfört med undervisning i halvklass. Båda sätten att utforma insatsen har således sina förtjänster, men de är också förknippade med skillnader i kostnader och ökat lärarbehov. Halvklassundervisning för alla är dyrare och kräver fler lärare än elevurval vilket måste tas i beaktande.

I och med att vi inte med säkerhet kan fastställa vilken modell som har bäst totaleffekter och är mest kostnadseffektiv föreslår vi att en treårig försöksverksamhet genomförs, där de två olika sätten att utforma förstärkningsundervisning prövas. I försöksverksamheten bör skolor slumpmässigt väljas ut för att ge förstärkningsundervisningen på något av sätten. Vi föreslår att 320 skolor och 16 000 elever ska delta i försöket. Försöksverksamheten beräknas totalt kosta 157 miljoner kronor.

Vi föreslår att Skolverket ansvarar för försöksverksamhetens genomförande och för effektutvärderingen av densamma. I arbetet ska Skolverket knyta ett särskilt vetenskapligt råd till sig som ska utgöra metod- och kunskapsstöd i arbetet med att planera, genomföra och utvärdera en försöksverksamhet. Vi föreslår också att regeringen ska anslå 50 miljoner kronor för följeforskning. De deltagande skolhuvudmännen ska tilldelas ett statsbidrag för sina kostnader för försöksverksamheten.

## **På sikt kan en timplanereform med förstärkningsundervisning genomföras**

Efter genomförd försöksverksamhet bör regeringen ha ett rikt underlag för att kunna lägga förslag om hur en permanent reform bör genomföras. Vi lämnar en rad bedömningar gällande hur en sådan bör se ut och vilka principer den bör bygga på.

Grundprincipen för vår bedömning av en framtida permanent reglering är delvis hämtad från hur undervisningstiden reglerades i 1969 års läroplan (Lgr69). Där reglerades elevernas undervisningstid som en veckoarbetstid per stadium och ämne, det vill säga hur många lektioner eleverna skulle få per ämne och vecka. I relation till detta reglerades också hur många lärarveckotimmar (vilken lärarresurs) som skulle finnas. I ett antal ämnen, främst svenska och matematik, översteg antalet lärarveckotimmar elevveckotimmarna. Detta överskott av timmar kallades för resurstimmar och skulle främst användas för att dela klassen i grupper, oftast i halvklassundervisning. Antalet resurstimmar var störst i lågstadiet i allmänhet och i svenska och matematik i lågstadiets årskurs 1 i synnerhet. Syftet var att skapa särskilt gynnsamma förutsättningar för den grundläggande färdighetsträningen. Denna reglering luckrades upp i samband med



1980 års läroplansreform (Lgr80) och försvann helt i samband med läroplansreformen år 1994 (Lpo94).

Vår bedömning är att timplanen, vid en permanent reglering, bör tillföras ett antal förstärkningstimmar i svenska, svenska som andraspråk och matematik i alla stadier. Dessa timmar ska skolhuvudmännen vara skyldiga att kunna anordna. Timmarna gäller utöver den garanterade undervisningstiden.

I vilken form dessa timmar ska ges – genom tillfälliga elevurval eller halvklassundervisning – måste försöksverksamheten utvisa. Om timmarna ska ges genom tillfälliga elevurval i mindre grupper ska huvudmän vara skyldiga att kunna ge timmarna när sådana behov finns och eleverna skyldiga att delta när de väljs ut för att få förstärkningsundervisning. Eleverna ska då delta utöver den garanterade undervisningstiden. Vår bedömning är att den föreslagna förstärkningsundervisningen, om den ska ges genom tillfälliga elevurval, rymms inom ramen för dagens regler för den obligatoriska verksamheten. Om den ska ges som halvklassundervisning är huvudmannen skyldig att kunna anordna halvklassundervisning motsvarande den omfattning som regleras. Vid halvklassundervisning påverkas inte längden på elevernas skoldag på samma sätt och förstärkningsundervisningen går inte utöver den garanterade undervisningstiden för eleven.

Vår bedömning är att förstärkningsundervisning i grupper med tillfälliga elevurval bör ges som längst i åttaveckorsperioder, vara relaterade till ett specifikt läroplansinnehåll och omgärdas av regler för maximala gruppstorlekar per stadium. Det ska vara lärarkollegiet på respektive skola som avgör vilka elever som ska delta. Urval sker med samma rekvisit som gäller i dag för när lärare ska ge extra anpassningar. Förstärkningsundervisning är därför inte en stödinsats inom ramen för särskilt stöd. Förstärkningsundervisningen ska ses som del i den ledning, stöd och stimulans som ska ges i ordinarie undervisning. Insatsen ska inte heller omfattas av omfattande dokumentationskrav, utan vi bedömer att skolan endast ska göra en anteckning om vilka elever som deltagit i förstärkningsundervisning, i vilket ämne och under vilken period.

Vår bedömning är att en permanent reglering av förstärkningsundervisning i den omfattning vi föreslår ska gälla i försöksverksamheten skulle kosta 1,6 miljarder kronor per år i grundskolan om den ska ges genom tillfälliga elevurval och 5 miljarder kronor per år om den ska ges genom halvklassundervisning. En blandad modell, där låg-

stadiet ger förstärkningsundervisning genom halvklass och övriga stadier genom elevurval, skulle kosta 3 miljarder kronor per år.

### **Gruppstorlekar kan behöva regleras i de obligatoriska skolformerna**

En central utgångspunkt i försöksverksamheten och för en framtida permanent reglering av förstärkningsundervisning är att elever, oavsett om de ges förstärkningsundervisning genom elevurval eller halvklassundervisning, ska ges denna i mindre undervisningsgrupper. Storleken på grupper i tillfälligt elevurval låter sig regleras med antalsangivelser, men för att kunna få en effektiv reglering av halvklassundervisning kan det vara nödvändigt att först reglera vad en hel klass är. Vår bedömning är därför att regeringen bör låta utreda en reglering av klasstorlekar i grundskolan, likt vad som nu ska göras för förskolan genom Utredningen om en likvärdig förskola av god kvalitet med obligatorisk språkförskola (U 2024:4).

### **Förstärkningsundervisningen införs i stället för en generell utökning av lågstadiets timplan**

Under år 2023 hade Skolverket regeringens uppdrag att utreda och lämna förslag på hur lågstadiets timplan skulle kunna utökas med 178 timmar. Enligt Skolverket skulle en sådan reform kosta 1,8 miljarder kronor per år. I enlighet med resultaten i vår utredning bedömer vi att vårt förslag om att tillföra förstärkningstimmar bör införas i stället för en generell utökning av lågstadiets timplan. Vi bedömer att förstärkningsundervisningen kommer ha större positiv totaleffekt på elevernas kunskaper och skolväsendet som helhet varför vi också bedömer det som en mer kostnadseffektiv åtgärd. Vi föreslår därför att de ekonomiska resurser som skulle ha använts för att utöka lågstadiets timplan i stället används för att först finansiera försöksverksamheten och därefter finansiera förstärkningsundervisningen vid en fullt genomförd reform.

Vid en fullt genomförd reform bedömer vi att staten måste kompensera skolans huvudmän enligt finansieringsprincipen för det ökade åtagande som förstärkningsundervisningen innebär. Det betyder att

resurser då fördelas i enlighet med det kommunalekonomiska utjämningsystemet. För att stödja kommunerna i hur resurserna kan fördelas till skolor och huvudmän, för att uppnå maximal kompensatorisk effekt, föreslår vi att Skolverket ska ges i uppdrag att ta fram en fördelningsnyckel för hur resurserna kan fördelas till skolor. I detta arbete bör Skolverket ta eventuella förslag från Utredningen om en nationell skolpengsnorm för ökad likvärdighets (U 2023:5) i beaktande.

## **Lovskola och extra studietid**

### **Nuvarande lovskola lämnas oförändrad**

Vår bedömning är att nuvarande former av lovskola bör kvarstå. Vi föreslår därför varken att de ska utökas eller avskaffas. Skälet för detta är att de i relation till en begränsad elevgrupp fyller ett viktigt syfte genom att elever som av någon anledning missat ett särskilt moment i undervisningen med lovskola ges en möjlighet att kompensera detta.

För elever med större behov bedömer vi att lovskola som insats är otillräcklig. Dels för att den mängd undervisningstid som skulle behövas inte är rimlig att ge inom lovskola, dels för att lovskola inte kan ge undervisning av samma kvalitet som den ordinarie undervisningen under terminerna. Vi bedömer också att det inte är möjligt att införa en utökad obligatorisk lovskola, i den omfattning som sannolikt skulle behövas för många elever, inom ramen för den obligatoriska verksamheten. Vi förordar därför att vårt system med förstärkningsundervisning, efter genomförd försöksverksamhet, införs i stället för en utbyggd lovskola, såväl frivillig som obligatorisk. Vår bedömning är att det är en åtgärd med större chanser att ge långvariga positiva effekter för eleverna.

### **Extra studietid utökas inte och bör utvärderas**

Med anledning av vårt förslag om förstärkningsundervisning föreslår vi inte heller någon utökad extra studietid. Vi anser att utökade resurser i stället bör läggas på förstärkningsundervisning. Förstärkningsundervisning har flera fördelar jämfört med extra studietid.

Genom att förstärkningstimmarna i förstärkningsundervisningen föreslås regleras i timplanen är de dels både obligatoriska för huvudmän att erbjuda och för elever att delta i, dels ska förstärkningsundervisning bedrivas av legitimerade och ämnesbehöriga lärare i enlighet med skollagens definition av undervisning. Den undervisning som bedrivs under förstärkningstimmarna står i detta hänseende i direkt relation till den undervisning som bedrivs på den ordinarie undervisningstiden i ämnet och är därmed också en integrerad del av lärarnas hela planering av undervisningen.

Om förstärkningsundervisning visar sig vara en effektiv reform är vår bedömning att extra studietid på sikt skulle kunna avskaffas. Detta måste dock utvärderas innan ett sådant beslut fattas, varför vi föreslår att Skolverket ska ges i uppdrag att utvärdera den extra studietiden. De resurser som frigörs vid ett eventuellt avskaffande skulle kunna användas för antingen ytterligare förstärkningstimmor i de berörda ämnena eller genom att tillföra fler timmar för något annat ämne, till exempel engelska.

### **Färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola bör införas**

Det finns grupper av elever som har behov av betydande mängd- och färdighetsträning i läsning. Eleverna behöver insatser som är mycket omfattande i tid. Detta gäller främst lågstadielever som inte har knäckt läskoden, men också andra elever. Det kan gälla såväl elever födda i Sverige som nyanlända elever, elever i grundskolan och elever i gymnasieskolans språkintröduktion.

Vi har studerat ett exempel på en sommarlovskola av detta slag i Göteborg. Där har man erbjudit frivillig sommarlovskola i sex veckor, sex timmar om dagen för elever i lågstadieålder. Sommarlovskolan har tagit ett helhetsgrepp runt elevernas samlade dag där skolskjuts, måltider och fritidsverksamhet har hanterats som en helhet. För att lösa problemet med lärarförsörjningen har man anställt lärarstudenter som är färdiga med stora delar av sin lärarutbildning. Verksamheten har uppvisat mycket goda resultat.

Vår bedömning är att regeringen bör inrätta ett riktat statsbidrag för en färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola av detta snitt för grundskolans alla årskurser och gymnasieskolans språkintröduktion.

Denna färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola bör vara frivillig för huvudmannen att anordna och för eleverna att delta i. Vi gör denna bedömning mot bakgrund av hur omfattande vi anser att sommarlovskolan behöver vara. Vi bedömer att den ska vara 4–6 veckor per sommarlov och omfatta minst 25 timmar i veckan. Att göra en så omfattande verksamhet obligatorisk för huvudmännen att erbjuda är enligt vår bedömning orealistiskt med hänvisning till skolhuvudmännens olika förutsättningar, inte minst avseende elevunderlag och lärarförsörjning. På motsvarande sätt menar vi att en mer omfattande utökning av elevernas obligatoriska undervisningstid, till exempel genom att göra den färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskolan obligatorisk, inte skulle rymmas inom den obligatoriska verksamheten.

I budgetpropositionen för år 2025 (prop. 2024/25:1 utg.omr. 16) har regeringen aviserat en försöksverksamhet med intensivträning i svenska för elever som behöver det, i stor utsträckning enligt den modell som vår utredning bedömer bör införas. För att undvika att Regeringskansliet utarbetar förslag till en statsbidragsförordning och vi lämnar förslag på en annan, lämnar vi i stället en bedömning av hur en statsbidragsförordning bör utformas, vilka principer den bör bygga på och vilka kriterier som bör gälla för att få ta del av bidraget.

Vår bedömning är att 24 000 elever skulle kunna delta per år, till en kostnad av mellan 332 och 389 miljoner kronor beroende på hur verksamheten utformas.

## **Beslut att gå om en årskurs och årskursplacering för nyanlända**

Enligt våra direktiv ska vi analysera förutsättningarna för rektorer att besluta att en elev ska gå om en årskurs och bedöma om det under vissa förutsättningar ska bli obligatoriskt för rektorer att fatta ett sådant beslut. Tidigare undersökningar visar att det är relativt ovanligt att rektorer fattar sådana beslut. Detta bekräftas i våra egna undersökningar och i referensgruppsmöten med rektorer.

Vår slutsats är att det begränsade användandet inte beror på regelverket. Vi föreslår därför inga förändringar av regelverket. Vår slutsats är att det begränsade användandet beror på att rektorer sällan

tror att åtgärden skulle gynna eleven. Rektorer vittnar om att beslut att gå om en årskurs föregås av noggranna överväganden. Särskild vikt tycks läggas vid sociala hänsyn. Samma hänsyn tycks tas när nyanlända elever årskursplaceras. Det är mycket ovanligt att nyanlända elever placeras i en årskurs som inte motsvarar deras ålder, trots att de är överrepresenterade med nästan 400 procent bland elever som inte blir behöriga till ett nationellt gymnasieprogram.

Vår bedömning är att det inte är omöjligt att fler elever skulle kunna gynnas av att gå om en årskurs eller för en nyanländ elev att placeras i en annan årskurs än vad deras ålder motsvarar. Vi föreslår därför att Skolforskningsinstitutet ges i uppdrag att ta fram en forskningssammanställning om faktorer som är viktiga att beakta vid beslut som innebär att elevers tid i grundskolan utökas genom att gå om en årskurs eller placeras i en annan årskurs än som motsvarar ens ålder.

## Konsekvenser av våra förslag

Om en permanent reglering genomförs efter försöksverksamheten som innebär att vissa elever, genom elevurval, ska ges förstärkningsundervisning i olika perioder, kommer vissa elevers undervisningstid att öka. Vår bedömning är att detta är rimligt för att skolor ska kunna förverkliga skolans kompensatoriska uppdrag och tillförse att fler elever blir behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Vi bedömer också att detta är möjligt att göra redan inom dagens regler för vilken undervisning elever är skyldiga att delta i. Den omfattning vi bedömer att förstärkningsundervisningen bör ha ryms inom dagens regelverk för den obligatoriska verksamhetens omfattning.

Oavsett utformning av en permanent reglering kommer det att öka lärarbehovet i de skolformer som omfattas. Vår bedömning är att de minskande elevkullarna de kommande åren skapar ett gynnsamt tillfälle att genomföra en reform av detta slag. Det minskade lärarbehovet som blir en följd av minskande elevkullar motsvarar i stor utsträckning det ökade lärarbehov som våra förslag innebär. Lärarbehovet ökar mest om förstärkningsundervisning ska ges genom halvklassundervisning.

På längre sikt bedömer vi att våra och andra utredningars förslag också kan bidra till att öka yrkets attraktivitet. Det kan få till följd att fler personer både vill bli och fortsätta arbeta som lärare, vilket stärker lärarförsörjningen. Detta gäller till exempel Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid (U 2023:1) som har i uppdrag att lägga förslag som förbättrar lärares möjligheter att i sin yrkesutövning fokusera på eleverna och undervisningen.





# 1 Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 6 § skollagen (2010:800) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 10 kap.

#### 6 §<sup>1</sup>

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undervisningstid utöver vad som följer av 5 §,
  2. avvikelser från 4 § och från timplanen för särskilda riksrekryterande utbildningar där undervisningen fördjupas eller breddas i ett eller flera ämnen eller bedrivs i en eller flera kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner (riksrekryterande spetsutbildningar), för fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning och för andra särskilda utbildningar,
  3. andra begränsade avvikelser från 4 § och från timplanen utöver vad som följer av 3 kap. 12 § (anpassad studiegång) eller 7 kap. 9 § andra stycket (integrerad under-
2. avvikelser från 4 § och från timplanen för särskilda riksrekryterande utbildningar där undervisningen fördjupas eller breddas i ett eller flera ämnen eller bedrivs i en eller flera kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner (riksrekryterande spetsutbildningar), för fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning och för andra särskilda utbildningar, *och*
  3. andra begränsade avvikelser från 4 § och från timplanen utöver vad som följer av 3 kap. 12 § (anpassad studiegång) eller 7 kap. 9 § andra stycket (integrerad under-

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2024:410.

visning), om det finns särskilda visning), om det finns särskilda  
skäl, och skäl.

*4. undantag från skyldigheten  
att tillämpa timplanen.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skolförordningen (2011:185)

*dels* att 9 kap. 23 och 24 §§ och punkt 8–10 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna ska upphöra att gälla,

*dels* att rubrikerna närmast före 9 kap. 23 och 24 §§ ska utgå.

- 
1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2026.
  2. En huvudman som med stöd av ett medgivande enligt 9 kap. 23 § eller med stöd av punkt 8 eller 9 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna har bedrivit undervisning utan att tillämpa timplanen under läsåret före ikraftträdandet får fortsätta att bedriva sådan undervisning i återstående årskurser av det stadium som påbörjats. För sådan undervisning ska 9 kap. 24 § och punkt 10 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna fortsätta att gälla.

### 1.3 Förslag till förordning om försöksverksamhet med förstärkningsundervisning och om statsbidrag för deltagande i sådan försöksverksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

#### Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning i mindre grupp i grundskolan och om statsbidrag för deltagande i sådan försöksverksamhet.

Syftet med försöksverksamheten är att utvärdera om sådan förstärkningsundervisning ger fler elever bättre förutsättningar att nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan och att ge underlag för att bedöma vilken utformning av förstärkningsundervisning som gynnar elevernas lärande mer.

Förordningen är meddelad med stöd av 10 kap. 6 § 1 skollagen (2010:800) i fråga om 7 § tredje stycket och 8 kap. 7 § första stycket 2 regeringsformen i övrigt.

#### Försöksverksamhet

##### *Försöksverksamhetens inriktning*

2 § Inom försöksverksamheten ska elever ges förstärkningsundervisning i mindre grupp i ämnena svenska, svenska som andraspråk eller matematik.

Sådan undervisning ska vara inriktad mot elever som behöver ges bättre förutsättningar att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas.

3 § Förstärkningsundervisning ska ges antingen utöver den garanterade undervisningstiden för ett tillfälligt urval av elever (tillfälligt elevurval) eller inom den garanterade undervisningstiden för samtliga elever men i en mindre undervisningsgrupp än den som eleverna normalt tillhör (halvklass).

*Försöksverksamhetens omfattning*

**4 §** Försöksverksamheten ska omfatta högst 320 skolenheter, varav högst 150 skolenheter ska delta med lågstadiet, högst 110 skolenheter med mellanstadiet och högst 60 skolenheter med högstadiet.

De huvudmän och skolenheter som deltar i försöksverksamheten ska utgöra ett representativt urval med hänsyn till skolenheternas elevsammansättning och geografiska läge.

Försöksverksamheten ska påbörjas läsåret 2026/27 för den första årskursen i det aktuella stadiet och pågå under tre läsår.

**5 §** I lågstadiet och mellanstadiet ska hälften av de deltagande skolenheterna bedriva förstärkningsundervisning i tillfälligt elevurval och hälften i elevgrupp med halvklass. I högstadiet ska alla de i försöksverksamheten deltagande skolenheterna bedriva förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval.

*Förstärkningsundervisningens omfattning i antal förstärkningstimmar*

**6 §** Förstärkningsundervisning ska omfatta

- i lågstadiet 210 förstärkningstimmar i matematik och 320 förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk,
- i mellanstadiet 210 förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk och 210 förstärkningstimmar i matematik,
- i högstadiet 110 förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk och 210 förstärkningstimmar i matematik.

*Förstärkningsundervisning i tillfälligt elevurval*

**7 §** Förstärkningsundervisning i tillfälligt elevurval ska i lågstadiet ges i grupper med 3–6 elever, i mellanstadiet i grupper med 5–8 elever och i högstadiet i grupper med 6–10 elever.

Urvalet av elever görs av den eller de lärare som ansvarar för elevens ordinarie undervisning. En elev får ges förstärkningsundervisning i tillfälligt elevurval under begränsade perioder om sammanlagt högst åtta veckor i följd.

Förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval ska ges utöver den garanterade undervisningstiden i ämnet och stadiet enligt tim-

planen och i den omfattning som eleven behöver det inom ramen för antalet förstärkningstimmar enligt 6 §.

#### *Förstärkningsundervisning i halvklass*

8 § Förstärkningsundervisning i halvklass ska ges i elevgrupper som bildas genom att elevernas ordinarie undervisningsgrupper delas i mindre grupper med 10–14 elever. Urvalet av elever ska göras så att elevgrupperna blir heterogent sammansatta utifrån elevernas kunskapsnivå.

Förstärkningsundervisning i halvklass ska ges inom den garanterade undervisningstiden i ämnet och stadiet enligt timplanen.

#### *Ansökan och beslut om deltagande i försöksverksamheten*

9 § Statens skolverk prövar efter ansökan frågor om deltagande i försöksverksamheten.

Den som är huvudman för grundskola får ansöka om att delta i försöksverksamheten. Skolverket beslutar om det urval som behövs för att kraven i 4 § ska uppfyllas.

Skolverket ska i ett beslut att en huvudman får delta ange vilken eller vilka av huvudmannens skolenheter som ska omfattas av huvudmannens deltagande i försöksverksamheten och vid vilken eller vilka skolenheter som förstärkningsundervisning ska bedrivas i tillfälligt elevurval eller i halvklass. Beslutet får även förenas med andra villkor.

10 § Statens skolverk ska följa upp och utvärdera försöksverksamheten.

En huvudman som deltar i försöksverksamheten enligt denna förordning är skyldig att lämna de uppgifter som Skolverket begär och att medverka i uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten.

## Statsbidrag

### *Förutsättningar för statsbidrag*

**11 §** Statsbidrag får lämnas till en huvudman som deltar i försöksverksamheten. Bidraget ska användas i enlighet med 2–8 §§ och Skolverkets beslut enligt 9 §.

Statsbidrag lämnas för ett bidragsår i sänder i den utsträckning det finns tillgång på medel. Bidragsåret börjar den 1 juli.

**12 §** Statsbidrag lämnas med följande belopp per läsår och per undervisningsgrupp som ska ges förstärkningsundervisning under försöksverksamheten.

	Ersättning per undervisningsgrupp
Lågstadiet	118 731 kr
Mellanstadiet	97 961 kr
Högstadiet	77 826 kr

### *Prövning av frågor om statsbidrag*

**13 §** Statens skolverk prövar efter ansökan frågor om statsbidrag och betalar ut det.

I ett beslut om att bevilja bidrag ska sista dagen för redovisning enligt 14 § anges. Beslutet får förenas med villkor. Villkoren ska framgå av beslutet.

### *Uppföljning och redovisning*

**14 §** Statens skolverk ska följa upp hur statsbidraget har använts.

Mottagaren av statsbidrag är skyldig att lämna sådan ekonomisk och annan redovisning till Statens skolverk som verket begär.

*Anmälningsskyldighet*

15 § Den som ansöker om eller har beviljats statsbidrag enligt denna förordning ska utan dröjsmål till Statens skolverk anmäla sådana ändrade förhållanden som kan påverka rätten till bidraget eller storleken på det.

*Återbetalning och återkrav*

16 § Mottagaren av statsbidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig, om

1. bidraget har lämnats på felaktig grund eller med för högt belopp,
2. bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det ändamål det har lämnats för,
3. den redovisning som avses i 14 § andra stycket inte har lämnats, eller
4. mottagaren inte har följt villkor som framgår av beslutet om bidrag.

Om det finns särskilda skäl för det, får Skolverket helt eller delvis avstå från återkrav.

17 § Statens skolverk ska besluta att helt eller delvis kräva tillbaka ett statsbidrag om någon är återbetalningsskyldig enligt 16 §.

Om det finns särskilda skäl för det, får Skolverket helt eller delvis avstå från återkrav.

*Hinder mot utbetalning*

18 § Statens skolverk ska besluta att ett beviljat statsbidrag helt eller delvis inte ska betalas ut om mottagaren av bidraget inte längre bedöms uppfylla villkoren för det eller om det finns grund för återbetalning enligt 16 §. Beslutet gäller omedelbart.



## Övriga bestämmelser

### *Bemyndigande*

19 § Statens skolverk får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

### *Överklagande*

20 § I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut än beslut enligt 18 § får dock inte överklagas.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.



## 2 Vårt uppdrag och arbete

I detta kapitel beskriver vi utredningens uppdrag och hur vi arbetat med det. Vi sammanfattar våra direktiv och beskriver vilka utredningsåtgärder som vidtagits. Vi beskriver också vilka beröringspunkter vår utredning har med andra samtidigt pågående utredningar på skolområdet.

### 2.1 Våra direktiv och betänkandets disposition

I fokus för våra direktiv står de elever i varje årskull som lämnar årskurs 9 i grundskolan utan behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan.<sup>1</sup> För behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan krävs godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik och som minst i ytterligare fem andra ämnen.<sup>2</sup> Dessa behörighetskrav gäller för nationella yrkesprogram, för de högskoleförberedande programmen krävs godkända betyg i ytterligare tre andra ämnen. Hädanefter när vi talar om behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan avses behörighetskraven till nationellt yrkesprogram om inget annat anges. Andelen elever som inte nådde behörighet till något nationellt program i gymnasieskolan uppgick läsåret 2022/23 till drygt 14 procent eller cirka 17 300 elever.<sup>3</sup> De senaste fem åren har andelen varierat mellan 14–16 procent.<sup>4</sup>

Vårt uppdrag handlar om att se över hur elever i behov av mer undervisningstid kan få det.<sup>5</sup> I det har ingått att utreda hur en skyldighet för elever att delta i lovskola eller extra studietid eller annan läxhjälp kan utformas. Vi har även haft i uppdrag att se över bestäm-

---

<sup>1</sup> *Mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det*. Dir. 2023:174.

<sup>2</sup> Se 16 kap 30–31 §§ skollagen (2010:800).

<sup>3</sup> Egna beräkningar baserade på Skolverkets statistik avseende elever i årskurs 9 läsåret 2022/23 (tabell 1A).

<sup>4</sup> Skolverket (2023). *Slutbetyg i grundskolan. Våren 2023*.

<sup>5</sup> *Mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det*. Dir. 2023:174.

melseerna för när en rektor kan besluta att en elev ska gå om en årskurs, i syfte att underlätta sådana beslut. Vi har också haft i uppdrag att utreda vissa frågor som specifikt berört nyanlända elever och om och hur undervisningstiden kan utökas för dessa elever.

Våra direktiv utgår från att undervisningstid är centralt för elevers lärande och att mer undervisningstid för elever som behöver det kan bidra till bättre kunskapsutveckling och högre måluppfyllelse för fler elever. I direktiven framhålls även att utökad undervisningstid är en viktig del i skolans kompensatoriska uppdrag för att så långt som möjligt väga upp skillnader mellan olika elever. I direktiven betonas också att insatser som ger elever mer undervisningstid bör sättas in i grundskolans tidiga årskurser samtidigt som det poängteras att det är viktigt att inte andra stödinsatser då uteblir eller skjuts upp med hänvisning till att en elev ges mer undervisningstid.

Betänkandet är ordnat enligt följande. I kapitel 3 beskriver vi våra viktigaste utgångspunkter vad gäller synen på undervisningstid och relationen mellan undervisningstid och elevers lärande. Vi beskriver kortfattat hur elevers olika behov av undervisningstid inom ramen för en sammanhållen grundskola har hanterats tidigare och hur de hanteras i dag. Vi resonerar om mer obligatorisk undervisning i relation till det ingrepp i individens frihet som skolplikten utgör. I kapitlet beskriver vi även vår analys av målgrupper för utredningens förslag.

I kapitel 4 beskriver vi hur undervisningstid i skolan styrts historiskt i de obligatoriska skolformerna och hur statens styrning förändrats över tid. Där presenterar vi även en beskrivning av hur skolhuvudmän och skolor i dag planerar och dimensionerar undervisningstiden och vår analys av i vilken utsträckning undervisningstid i dag används som kompensatorisk åtgärd.

I kapitel 5 följer en genomgång av forskning om relationen mellan undervisningstid och elevers lärande och kunskapsresultat.

I kapitel 6 presenterar vi regleringen av i dag befintliga åtgärder som rör en utökning av undervisningstiden, som till exempel lovskola och extra studietid, och även våra iakttagelser kring hur dessa fungerar. Där presenterar vi även våra iakttagelser kring andra sätt att omfördela undervisningstid eller göra undantag från ordinarie timplan.

Slutligen har vi förstått vårt uppdrag så att vi ska lägga förslag som tillför undervisningstid utöver dagens garanterade undervisningstid. Det handlar alltså inte i första hand om att lägga förslag som ändrar fördelningen av tid inom befintliga ramar. Vi har vägt

den eventuella nyttan av utökad undervisningstid mot de tänkbara negativa konsekvenser det skulle kunna få för målgruppen eller delar av den. Vi beskriver våra förslag och bedömningar i kapitel 7. Att tillföra mer undervisningstid kommer att medföra ökade kostnader. I kapitel 8 redogör vi för konsekvenser av de förslag som vi lämnar.

## 2.2 Utredningsprocessen

Vår bedömning är att vårt uppdrag i stora delar är en fortsättning på det arbete som gjordes av Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:1). Därför har dess slutbetänkande utgjort en viktig utgångspunkt för vårt arbete.<sup>6</sup> Vi har uppdaterat eller fördjupat dess iakttagelser när vi har sett behov av det.

Vi har bedömt att det överordnade målet i våra direktiv är att fler elever ska bli behöriga till gymnasieskolans nationella program. Om det ska ske genom att utöka den obligatoriska undervisningen för elever att delta i exempelvis lovskola eller extra studietid är enligt vår mening en empirisk fråga. Vår utgångspunkt har därför varit att undersöka frågan genom att ta del av forskning gällande utökad undervisningstid och komplettera med egna empiriska analyser. Forskningsgenomgången grundar sig på litteratursökningar i forskningsdatabaser. Den forskning som vi beskriver är ett urval av de resultat som finns, där vi fokuserat på empiriska studier.

Våra egna analyser utgår från olika källor. Från Statens skolverk (Skolverket) har vi hämtat offentlig statistik och empiriska analyser av till exempel grundskolors planerade undervisningstid och årskursplaceringar för nyanlända elever. Vi har också använt den databas hos Skolverket där svenska registerdata kombinerats med resultat från TIMSS 2015 (Trends in International Mathematics and Science Study). TIMSS är en internationell kunskapsmätning som genomförs vart fjärde år, där elevers kunskaper testas i matematik och naturvetenskap i årskurs 4 och 8. Skolverket ansvarar för Sveriges deltagande. Med hjälp av Skolverkets databas har vi kunnat studera svenska elevers resultat i TIMSS i relation till deras resultat i grundskolan. Detta har kunnat ge oss en uppfattning om hur olika elevgrupper i grundskolan presterat under delar av sin tid i grundskolan

---

<sup>6</sup> SOU 2021:30. *Kampen om tiden – mer tid för lärande.*

och hur långt ifrån godkända resultat (i matematik) som olika elevgrupper var när de lämnade grundskolan.

Vi har också genomfört en enkät bland rektorer i grundskolan. Syftet med enkäten har varit att få underlag för att analysera hur olika kompensatoriska insatser gällande mer undervisningstid i skolan fungerar. Det gäller bland annat uppgifter för att bättre kunna förstå varför vissa elever inte deltar i lovskola eller extra studietid och varför rektorer inte använder möjligheten att låta elever gå om en årskurs i en större utsträckning.

För att komplettera våra olika statistiska underlag har vi också genomfört ett antal skolbesök i olika delar av landet och där intervjuat rektorer och skolpersonal. Utredningen har varit i kontakt med representanter för huvudmänna- eller skolenhetsnivå i följande kommuner: Göteborgs kommun, Malmö kommun, Haninge kommun, Sollentuna kommun och Uppsala kommun.

Referensgruppsmöten har genomförts med Sameskolstyrelsen, Skolverket, Sveriges Skolledarförbund, Sveriges Lärare, Sveriges Elevråd, Sveriges Elevkårer, Elevernas Riksförbund och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

Utredningen har träffat professorerna Ulf Blossing, Elisabeth Fernell, Ola Helenius, Christopher Gillberg (alla vid Göteborgs universitet) och Daniel Sundberg (Linnéuniversitetet) för diskussioner om bland annat utredningens målgrupper och om försöksverksamhet. Gällande försöksverksamhet har utredningen även träffat representanter för Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).

Utredningen har också haft samtal med Stiftelsen Läxhjälp, Berättarministeriet samt flera avdelningar på Skolverket.

## **2.3 Beröringspunkter med andra utredningar och avgränsningar**

De frågor som vårt direktiv berör är avgränsade till undervisningstid och frågan om ett eventuellt utökande av den obligatoriska undervisningen för att fler elever ska bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Samtidigt är det viktigt att våra förslag inte står i konflikt med andra insatser som planeras eller blir kontra-produktiva på grund av andra förändringar som genomförs.

Just nu påbörjas, pågår eller avslutas en rad andra statliga utredningar som behandlar frågor med stor betydelse för elever som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. En av de utredningar vars uppdrag har störst påverkan på detta är Läroplansutredningen (U 2023:9)<sup>7</sup>, som bland annat ska lämna förslag på hur progressionen mellan årskurser bättre kan anpassas efter barns kognitiva utveckling och hur läroplanerna bättre kan anpassas till olika elevgruppers kognitiva förutsättningar att nå betygskriterierna, särskilt för betyget E. Även förslagen från Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden (U 2023:2)<sup>8</sup>, som bland annat ska lämna förslag på förändringar i betygssystemet, och Utredningen om fler vägar till arbetslivet (U 2022:3)<sup>9</sup>, som ska lämna förslag bland annat om program i gymnasieskolan som ska vara valbara även för elever som är obehöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan, kommer att ha stor påverkan på andelen elever som blir behöriga till ett nationellt gymnasieprogram.

Andra förslag som kan påverka måluppfyllelsen för vår målgrupp är förslag från Utredningen en förbättrad elevhälsa (U 2024:1)<sup>10</sup> gällande elevhälsan och skolans arbete med extra anpassningar och särskilt stöd, förslag från Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid (U 2023:1)<sup>11</sup> som kan minska lärares administrativa börda till förmån för, och med regleringar av, mer tid till planering av undervisning samt förslag från Utredningen om grundläggande svenska och modersmålsundervisningen (U 2023:8)<sup>12</sup> som utreder hur behoven hos de elever som saknar grundläggande kunskaper i svenska språket bättre kan tillgodoses.

---

<sup>7</sup> Dir. 2023:173.

<sup>8</sup> Dir. 2023:95.

<sup>9</sup> Dir. 2022:74; Dir. 2023:31; Dir. 2023:114.

<sup>10</sup> Dir. 2024:30.

<sup>11</sup> Dir. 2023:72; Dir. 2024:64.

<sup>12</sup> Dir. 2023:175; Dir. 2024:72.





## 3 Våra utgångspunkter och målgrupper

I detta kapitel beskriver vi de utgångspunkter vi har haft i vårt arbete. Det gäller till exempel sambandet mellan undervisningstid och elevers lärande, synen på och behovet av inkludering respektive differentiering och vilket offentligt åtagande som skolplikten motsvarar. Vi beskriver också hur vi har identifierat de huvudsakliga målgrupperna för vårt uppdrag.

### 3.1 En grundläggande relation mellan undervisningstid och elevers lärande

Undervisningstiden är den tid som skolan ger en elev för att lära sig ett visst innehåll i läroplanen. Det är den tid då undervisning ska bedrivas, det vill säga tid för ”processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen leds av lärare eller förskollärare mot mål /.../ och som syftar till utveckling och lärande genom att barn eller elever inhämtar och utvecklar kunskaper och värden”.<sup>1</sup> Vi betraktar därför undervisningstid som en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för elevers lärande i skolan.

Att det finns en grundläggande relation mellan mängden undervisningstid en elev ges och elevens kunskaper är välbelagt i den utbildningsvetenskapliga litteraturen.<sup>2</sup> En elev som har gått längre tid i skolan kan, allt annat lika, mer än den elev som gått kortare tid i skolan.

I studier på data från de internationella kunskapsmätningarna är det ibland möjligt att studera vilken effekt ett ytterligare läsår har på elevers kunskapsnivå i och med att elever i olika årskurser kan

---

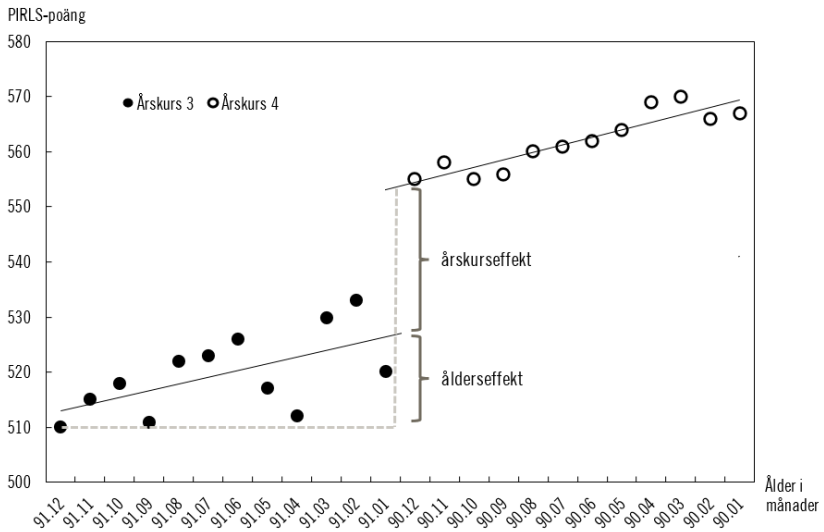
<sup>1</sup> Se 1 kap. 3 § skollagen (2010:800).

<sup>2</sup> Se till exempel Fischer, Karlsson & Nilsson (2020). *Långsiktiga effekter av mer undervisningstid*.

ingå i urvalen. I figur 3.1 redovisas resultaten från en sådan analys som Statens skolverk (Skolverket) genomförde på data från PIRLS 2001, där både elever i årskurs 3 och årskurs 4 deltog. I analysen är det av detta skäl möjligt att separera ålderseffekten (det vill säga att eleverna kan mer i kraft av att de blivit äldre) från årskurseffekten (att eleverna kan mer för att de gått ytterligare ett år i skolan).

Som figuren visar har ett års ytterligare skolgång en betydande effekt på elevernas kunskaper, i detta fall motsvarar ett års ytterligare undervisning i genomsnitt 24 poäng. Det motsvarar, i det här fallet, ungefär 0,25 standardavvikelser högre testresultat. Annan litteratur indikerar att en elev tycks lära sig så mycket på ett läsår att det motsvarar cirka 0,4 standardavvikelser högre testresultat.<sup>3</sup> Oavsett effektstorlek är litteraturen överens på en central punkt: Mer undervisningstid har en kausal effekt på elevers lärande.<sup>4</sup>

**Figur 3.1** Ålders- och årskurseffekt för elever i åk 3 och 4 i PIRLS 2001



Källa: Skolverket (2010). Ålderseffekt och årskurseffekt. En sammanfattande bild och grundläggande metodgenomgång, figur 4 s. 13.

<sup>3</sup> Hattie (2014). *Synligt lärande*; Kraft (2020). "Interpreting Effect Sizes of Education Interventions", *Educational Researcher*, 49(4).

<sup>4</sup> Gustafsson, Nilsen & Kaplan (2022). "Methods of Causal Analysis with ILSA Data" i *International Handbook of Comparative Large-Scale Studies in Education*.

Relationen mellan undervisningstid, läroplansinnehåll och elevens förkunskaper, formulerades tidigt av den amerikanska utbildningspsykologen John Carroll.<sup>5</sup> Grundantagandet i Carrolls modell för skollärande kan formuleras som att en enskild elev, i förhållande till sina förkunskaper, behöver en viss mängd undervisningstid för att lära sig ett bestämt läroplansinnehåll. Om eleven inte får den tid som behövs, så kommer eleven inte att lära sig det aktuella läroplansinnehållet. Ju sämre förkunskaper en elev har i förhållande till läroplansinnehållet, desto mer tid kommer eleven behöva.

Givet detta grundantagande följer att undervisningstiden skulle behöva individanpassas för varje elev, eftersom läroplansinnehållet är detsamma medan förkunskaperna varierar. En sådan flexibilitet kring lärarresurser och schemaläggning medges sällan av skolans organisation. Detta faktum är en central utgångspunkt för en annan utbildningsvetenskaplig teoribildning, ramfaktorteorin, som utvecklades av Urban Dahllöf och Ulf P. Lundgren under 1960- och 1970-talen.<sup>6</sup> Ramfaktorteorin bygger på Carrolls modell för skollärande, men tar, till skillnad från Carrolls modell, lärarens perspektiv och analyserar undervisningen på klassnivå snarare än individnivå. Ramfaktorteorin ställer i grunden frågan vad som sker i undervisningen när det finns elever i en klass som skulle behöva mer undervisningstid, men som inte kan få det på grund av organiseringen av undervisningen. Att skolundervisning organiseras i klasser skapar en bortre gräns för lärarens möjligheter att möta individuella behov i den givna undervisningssituationen. Vanligtvis har läraren en hel klass att hantera och *gruppens* förkunskaper, snarare än varje enskild elevs förkunskaper, kommer därför i viss utsträckning att styra och begränsa lärarens undervisning. Med hjälp av ramfaktorteorin kan de effekter som klassens elevsammansättning får på undervisningen analyseras och därmed i förlängningen också dess påverkan på elevernas resultat.<sup>7</sup>

I förhållande till våra direktiv är den teoretiska och empiriska forskningen inom dessa utbildningsvetenskapliga fält viktig. Den visar att undervisningstiden är en nödvändig men inte tillräcklig förutsättning för hur mycket eleverna lär sig i skolan. Det tillkom-

---

<sup>5</sup> Carroll (1963). "A model of school learning", *Teachers College Record*, 64.

<sup>6</sup> Dahllöf (1967). *Skoldifferentiering och undervisningsförlopp*; Lundgren (1972), *Frame factors and the teaching process: a contribution to curriculum theory and theory on teaching*.

<sup>7</sup> Dahllöf (1967). *Skoldifferentiering och undervisningsförlopp*; Lundgren (1972), *Frame factors and the teaching process: a contribution to curriculum theory and theory on teaching*; Bäckström (2024). *Exploring mechanisms of peer effects in education: Frame factor analyses of classroom instruction*.

mer ett individuellt behov genom att elever har olika förkunskaper. Det är därför av största vikt för utredningen att dra lärdomar av dessa forskningsresultat för att kunna lägga förslag som får rätt effekter i förhållande till de övergripande mål som direktivet anger. I kapitel 5 återkommer vi till resultat från forskning inom detta och andra fält.

## 3.2 Stora förtjänster med sammanhållen grundskola

Att elever behöver olika mycket undervisning för att lära sig ett bestämt läroplansinnehåll aktualiserar frågan om hur elever ska grupperas. Om elever har olika behov, kan de då organiseras i gemensamma, heterogent sammansatta klasser, eller borde de delas upp i olika klasser givet sina förkunskaper och behov?

Den svenska modellen för grundskoleutbildning bygger i huvudsak på det tidigare upplägget, det vill säga att vi har heterogent sammansatta skolklasser med små inslag av differentiering eller nivågruppering. Vår sammanhållna grundskola för alla elever är del i en nordisk modell för grundskoleutbildning.<sup>8</sup> Modellens grundidé är att en gemensam och sammanhållen grundskola gynnar hela samhället. Heterogent sammansatta skolor och klasser där elever ur olika delar av befolkningen möts gynnar alla elevers lärande och i synnerhet de som har sämre studieförutsättningar. Också samhällsutvecklingen i stort anses gynnas genom att elever med olika bakgrund möts. Detta skapar en grogrund för demokrati, öppenhet och tolerans, är tanken.

Målet att skolan ska vara likvärdig och ha kompensatorisk effekt, det vill säga att skolan så långt som möjligt ska väga upp skillnader i förutsättningar mellan olika elever, ska också förstås ur detta perspektiv.

En gemensam, sammanhållen grundskola har visat sig vara en modell med flera förtjänster. Forskning om den svenska grundskolereformen har visat att lägstanivån på elevernas kunskaper höjdes, att spridningen i elevresultat blev lägre, att likvärdigheten i systemet ökade, att flera grupper ökade sitt politiska deltagande och sina inkomster samt att skolan i större utsträckning möjlig-

---

<sup>8</sup> Se till exempel tidskriften *Nordic studies in Education* (2023), volym 43 nr 1 och 2 som är specialnummer som fokuserar på den nordiska modellen.

gjorde klassresor. Allt detta tycks ha kunnat ske utan att de högpresterande eleverna missgynnades särskilt.<sup>9</sup>

Samtidigt är det uppenbart att den sammanhållna grundskolan inte klarar sitt uppdrag i dag. Som vi redovisar nedan råder stora skillnader i målpuppfyllelse mellan olika elevgrupper. Detta visar att dagens organisering av grundskolan, där elever i huvudsak undervisas i heterogent sammansatta klasser men med omfattande rätt till olika typer av stödinsatser, inte lyckas. De empiriska resultaten visar att dagens organisering inte fungerar tillräckligt väl, men de säger ganska lite om vad som borde göras i stället.

### 3.2.1 Differentiering inom enhetsskolan

Över tid har det skett stora förändringar i hur elever delas in i olika undervisningsgrupper i svensk grundskola. Differentieringsfrågan, det vill säga frågan om, när och hur elever ska delas upp i olika program, klasser eller nivågrupperingar, har dominerat svensk skolpolitik under hela 1900-talet.<sup>10</sup> Differentieringsfrågan stod i centrum när liberalen Fridtjuv Berg argumenterade för att folkskolan borde utgöra en gemensam bottenkola för alla och den stod i centrum när Socialdemokraterna i sitt efterkrigsprogram ville införa en gemensam enhetsgrundskola. Frågan är fortsatt central i vår nutida skolpolitiska debatt, till exempel gällande friskolor och skolsegregation.<sup>11</sup>

När grundskolan skulle införas under 1960-talet skedde en rad politiska kompromisser i differentieringsfrågan för att möjliggöra beslutet i riksdagen. Den kanske viktigaste av dessa var den så kallade Visbykompromissen som innebar att en linjedifferentiering skulle ske först i grundskolans årskurs 9, men att eleverna dessförinnan, i årskurs 7 och 8, skulle kunna göra vissa mindre individuella tillval efter egna önskemål. Linjedifferentieringen i årskurs 9 avskaffades i samband med läroplansreformen 1969, bland annat efter att Skolöverstyrelsens analyser av elevernas faktiska val hade visat att eleverna tenderade att välja studieförberedande inriktning i mycket stor

---

<sup>9</sup> Se till exempel Holmlund (2020). *A researcher's guide to the Swedish compulsory school reform. Summing up 15 years of research* för en översikt och fler referenser. Diskussionen om negativa effekter för högpresterande elever är dock central i Dahllöfs arbeten och han finner vissa effekter. Se till exempel Dahllöf (1967). *Skoldifferentiering och undervisningsförlopp*.

<sup>10</sup> Marklund (1985). *Skolsverige 1950–1975. Del 4. Differentieringsfrågan*.

<sup>11</sup> Bäckström (2022). *Friskolorna: Vår tids differentieringsfråga*.

utsträckning och att valen ofta baserades på andra grunder än de som differentieringen syftade till.

Grundskolan innehöll också alternativkurser, det vill säga det system med allmän och särskild kurs som fanns i ett antal ämnen. I samband med läroplansreformen 1969 utvecklades systemet med alternativkurserna. Inom ramen för alternativkurserna läste eleverna ämnet enligt samma kursplan, men den särskilda kursen skulle – utöver att tillgodose behovet av grundläggande medborgerliga kunskaper och färdigheter i ämnet – också ge fördjupade kunskaper och färdigheter. Kursalternativen skiljde sig därför åt gällande lärostoff, graden av konkretion, inlämningshastighet och så vidare.<sup>12</sup>

Alternativkurserna var en av de så kallade förstärkningsanordningar<sup>13</sup> som fanns i grundskolan vid den tiden. Förstärkningsanordningarna var en form av organisatoriska åtgärder som tillförde mer resurser, bland annat mer tid, i syfte att möjliggöra individualisering av undervisningen. Flertalet förstärkningsanordningar som fanns i den tidiga enhetsskolan har med tidens gång avskaffats, till förmån för individualisering inom klassens ram. Denna utveckling kommenterade Urban Dahllöf i en forskningsartikel åren efter millennieskiftet, där han påpekade att utgångspunkterna för undervisningstiden i dagens skolsystem bygger på realistiska antaganden:

Målet att alla skall uppnå godkända resultat på en viss kursnivå i de tre kärnämnen svenska, engelska och matematik inom samma tidsramar eller i varje fall i stort sett samma utrymme av tid [...] kan man med skäl sätta ifråga, om detta verkligen är realistiskt.<sup>14</sup>

### 3.2.2 Individualiseringen har inneburit en ansvarsindividualisering för eleverna

Rörelsen mot ökad individualisering av undervisningen har varit ett övergripande skolpolitiskt mål och medel under lång tid, såväl i Sverige som internationellt. Individualisering har betraktats som ett medel för att fler elever ska kunna nå utbildningens mål och utvecklas så långt som möjligt i förhållande till sina förutsättningar, men också som ett mål i sig självt, bland annat för att så långt som möjligt inom

---

<sup>12</sup> SOU 1975:9.

<sup>13</sup> SOU 1975:9, kapitel 6.

<sup>14</sup> Dahllöf (2002). "Nålsögon, styrgrupper eller individanpassat ramsystem?", *Pedagogisk forskning i Sverige* (7) 3, s. 220.

den obligatoriska skolans ram värna individens integritet och rätt till självbestämmande.

Flera svenska forskningsstudier har studerat vad utvecklingen mot mer individualisering har inneburit för svensk skola. I en läroplansanalys av de svenska läroplanerna från Lgr62 till Lpo94 kommer forskaren Monica Vinterek fram till att det skett en ansvarsindividualisering i svensk skola, som fick sitt fulla genomslag i Lpo94, där ansvaret för lärandet nästan helt sköts över på eleven:

I Lpo94 talas det mycket mindre om undervisning. [...] Förskjutningen från undervisning till lärande och förskjutningen från att lära ut till lärande motsvaras även av en förskjutning i ansvar för vad eleverna lär sig. Eleverna åläggs ett stort ansvar för *att* de lär sig, för *vad* de lär sig och *hur* de lär sig.<sup>15</sup> [vår kursivering]

Forskaren Joanna Giota med kollegor har empiriskt kunnat belägga vilka konsekvenser utvecklingen har fått för undervisningen. Hon har visat hur det skett en kraftig utveckling av enskilt arbete i årskurs 6 och 9. I årskurs 9 har detta främst skett på bekostnad av lärarledd undervisning och grupparbete.<sup>16</sup> Internationell forskning pekar på att det vid individualiserad undervisning ofta kan saknas tydlig styrning och ledning av läraren och att detta missgynnar eleverna, särskilt de lågpresterande.<sup>17</sup> Om detta stämmer även i Sverige är oklart. Giota med kollegor fann inga tecken på en sådan försämring när de jämförde vilka effekter olika undervisningsmetoder haft på elevresultat åren 2003, 2008 och 2014.<sup>18</sup> Däremot pekar Skolverket i en forskningsöversikt ut detta som en av huvudförklaringarna till de försämrade svenska skolresultaten åren före och efter millennieskiftet.<sup>19</sup> OECD-studier, till exempel på data från PISA (Programme for International Student Assessment) år 2012, har visat att elever som under lärarens ledning möter en mer kognitivt utmanande och aktiverande matematikundervisning, där de tillsammans med läraren

---

<sup>15</sup> Vinterek (2006). *Individualisering i ett skolsammanhang*, s. 36.

<sup>16</sup> Giota & Emanuelsson (2018). "Individualized teaching practices in the Swedish comprehensive school from 1980 to 2014 in relation to education reforms and curricula goals", *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 4(3).

<sup>17</sup> Kirschner m.fl. (2006). "Why Minimal Guidance During Instruction Does Not Work: An Analysis of the Failure of Constructivist, Discovery, Problem-Based, Experiential, and Inquiry-Based Teaching", *Educational Psychologist*, 41(2).

<sup>18</sup> Giota, Bergh & Emanuelsson (2019). "Changes in individualized teaching practices in municipal and independent schools 2003, 2008 and 2014 – student achievement, family background and school choice in Sweden", *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 5(2).

<sup>19</sup> Skolverket (2009). *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer*.

och klassen möter matematiska problem, presterar bättre än elever som i stor utsträckning lämnas ensamma för enskilt arbete. Skolverkets sammanfattningar av de svenska resultaten har visat att enskilt arbete, utan lärarens ledning, förekommer i större utsträckning i Sverige än OECD-snittet.<sup>20</sup>

Vi har i avsnitt 3.2.1 beskrivit de möjligheter för organisatorisk differentiering som gällde i början för den sammanhållna grundskolan. Som vi beskriver ovan har dessa minskat över tid, till förmån för en individualisering av undervisningen. Eftersom majoriteten av undervisningen fortsatt sker i klassrum där en lärare har i uppdrag att individualisera undervisningen för samtliga elever, har individualiseringen främst skett i form av ökat enskilt arbete.

Under samma period har den svenska grundskolans kompensatoriska uppdrag blivit alltmer komplext. Spridningen i elevresultat har ökat i Sverige, både mellan skolor och skolhuvudmän och mellan olika elevgrupper. Detta kan till stor del förklaras av att elevsammanställningen har förändrats över tid, framför allt genom invandring, liksom att elevselektionen mellan olika skolor har ökat.<sup>21</sup>

Flera av de reformer som genomförts av den organisatoriska differentieringen har gjorts i syfte att öka inkluderingen i skolan. Samtidigt har dock inkluderingen minskat i flera avseenden. Olika grupper av elever går i allt högre utsträckning i olika skolor och placering av elever i särskilda undervisningsgrupper har ökat de senaste decennierna.<sup>22</sup> Samtidigt visar Statistiska centralbyråns undersökning ”Elevpaneler för longitudinella studier” att andelen elever som får stödundervisning i grundskolans tidiga årskurser har minskat kraftigt över tid. I panel 4, åren 1992–1998, fick drygt 20 procent av eleverna i årskurs 3 stödundervisning. I panel 8, åren 2014–2020, var mot-

---

<sup>20</sup> Skolverket (2016). *Fokus på: Matematikundervisning och elevers inläring i PISA 2012*; Echazarra m.fl. (2016). ”How teachers teach and students learn: Successful strategies for school”, *OECD Education Working Papers*, 130.

<sup>21</sup> Holmlund m.fl. (2014). *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*; Skolverket (2018). *Analyser av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor*; Yang Hansen & Gustafsson (2019). *Identifying the key source of deteriorating educational equity in Sweden between 1998 and 2014*; Katz & Österberg (2020). *Hur gick det för barnen? En studie om utländsk bakgrund, utbildning och inkomst*.

<sup>22</sup> Holmlund m.fl. (2014). *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*; Skolverket (2018). *Analyser av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor*; Yang Hansen & Gustafsson (2019). *Identifying the key source of deteriorating educational equity in Sweden between 1998 and 2014*; Katz & Österberg (2020). *Hur gick det för barnen? En studie om utländsk bakgrund, utbildning och inkomst*. Giota, Lace & Emanuelsson (2023). ”School achievement and changes in inclusive vs exclusive support over 50 years in Sweden regarding students with intellectual disabilities and special educational needs”, *Scandinavian Journal of Educational Research*, 67(6).



svarande andel cirka 10 procent. Panelerna visar hur det tidiga stödet minskat kraftigt samtidigt som det sena stödet är i det närmaste oförändrat.<sup>23</sup>

Vi menar att utvecklingen med minskad organisatorisk differentiering och ökad individualisering har försvagat grundskolans kapacitet att hantera utmaningarna med ökande variation i elevernas förutsättning och förkunskaper. Kapacitetsbristen förstärks sannolikt av skolväsendets resursfördelning, där de kompensatoriska inslagen enligt många är otillräckliga.<sup>24</sup>

Av våra direktiv framgår att skolan behöver få bättre möjligheter att arbeta kompensatoriskt. Vår bedömning är därför att de åtgärder gällande undervisningstiden som vi föreslår behöver syfta till att stärka skolans kapacitet och kompensatoriska förmåga. Av våra direktiv framgår vidare att åtgärderna ska ge vissa elever mer undervisningstid. Vår bedömning är att detta innebär att åtgärderna behöver bygga på viss differentiering mellan olika elever och att undervisningstiden ska utökas, inte omfördelas inom befintlig ram.

Som vi beskrivit i kapitel 2 betraktar vi frågan om undervisningstiden ska utökas för att fler elever ska bli behöriga till gymnasieskolans nationella program som en empirisk fråga. Även om det är omöjligt att bortse från principiella frågor om differentiering, individualisering och inkludering, kommer vi att utgå från forskning kring relationen mellan undervisningstid och elevers kunskaper och vad forskningen säger om vilka effekter som kan förväntas av olika typer av insatser relaterade till undervisningstid. Det finns flera olika typer av differentiering<sup>25</sup> och vi har gjort bedömningen att den differentiering som våra förslag ska möjliggöra behöver vara väl avvägd i relation till de förtjänster som en sammanhållen svensk grundskolan har.

---

<sup>23</sup> Statistiska centralbyrån (2020). "Andel elever med stödundervisning oförändrad jämfört med föregående år."

<sup>24</sup> SOU 2017:35 kapitel 8; SOU 2020:28 kapitel 7 och 8; SOU 2022:53 volym 1, kapitel 6; Sveriges Lärare (2023). *Ska alla elever få lyckas? En undersökning av den svenska grundskolans förutsättningar och kompensatoriska förmåga.*

<sup>25</sup> Husén (1968). *Pedagogisk psykologi*; Vinterek (2006). *Individualisering i ett skolsammanhang.*

### 3.3 Skolplikten motsvarar ett offentligt åtagande och ansvar för elevernas utbildning

Vårt uppdrag att utreda frågor om mer obligatorisk undervisningstid väcker frågor om skolplikten och det ingrepp som denna innebär i individens friheter. Detta ingrepp behöver ställas i relation till det allmännas skyldighet att tillhandahålla undervisning och stöd så att elever når målen. Annars osynliggörs de etiska aspekterna av att utöka den obligatoriska undervisningstiden, menar vi.

I Sverige råder skolplikt för barn som är bosatta i landet.<sup>26</sup> I skollagen (2010:800) finns bestämmelser om hur skolplikten fullgörs i de olika skolformerna.<sup>27</sup> Skolplikten inträder höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år<sup>28</sup> och upphör i huvudfallet vid utgången av vårterminen det tionde året.<sup>29</sup> För den elev som inte gått ut högsta årskursen när skolplikten annars skulle ha upphört upphör skolplikten i stället ett år senare, men senast när eleven fyller 18 år.<sup>30</sup>

Skolplikten är ett ingrepp i barns och familjers liv. I de obligatoriska skolformerna ska en elev delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.<sup>31</sup> Den som har vårdnaden om ett skolpliktigt barn ansvarar för att barnet fullgör sin skolplikt.<sup>32</sup> Det finns begränsningar för hur omfattande den obligatoriska verksamheten får vara,<sup>33</sup> vilket vi återkommer till i avsnitt 4.3.

Det ingrepp som skolplikten innebär begränsas av den obligatoriska verksamhetens ramar och motsvaras av elevens rätt till kostnadsfri och likvärdig utbildning.<sup>34</sup> Läroplanskommittén<sup>35</sup>, som lade grunden för det läroplansteoretiska ramverk som alltjämt gäller i svenskt skolväsende, menade att det som en följd av detta finns en relation mellan skolplikten och utbildningens mål. Läroplanskommittén föreslog att det skulle införas så kallade ”uppnåendemål” i läroplanen, det vill säga de kunskaper eleverna minst skulle nå i varje ämne. Detta motsvaras i dag av gränsen för betyget E.

---

<sup>26</sup> 7 kap. 2 § skollagen (2010:800).

<sup>27</sup> 7 kap. skollagen.

<sup>28</sup> 7 kap. 5 § skollagen.

<sup>29</sup> 7 kap. 12 § skollagen.

<sup>30</sup> 7 kap. 13 § skollagen.

<sup>31</sup> 7 kap. 17 § skollagen.

<sup>32</sup> 7 kap. 20 § skollagen.

<sup>33</sup> 7 kap. 17 § skollagen.

<sup>34</sup> 2 kap. 18 § regeringsformen, prop. 2009/10:165, s. 333.

<sup>35</sup> SOU 1992:94.

Uppnåendemålen i grundskolan motsvarade av dessa skäl enligt Läroplanskommittén,

... de kunskaper alla elever skall *garanteras* att få i grundskolan [...]. Dessa mål uttrycker det som alla elever minst skall ha med sig när de lämnar grundskolan och som det är *skolhuvudmannens och skolans ansvar att alla elever får*.<sup>36</sup> [vår kursivering]

Det allmänna kan alltså sägas ha ett ansvar att säkerställa att alla elever *minst* har med sig vissa kunskaper när de lämnar den obligatoriska skolan.

För att uppfylla detta ansvar ska det allmänna för det första garantera en viss mängd undervisning, så kallad garanterad undervisningstid (se vidare avsnitt 4.4).

Förutom den undervisningstid som ska garanteras, ska det allmänna ge stöd till elever som behöver det.<sup>37</sup> Stöd i form av extra anpassningar ska ges skyndsamt om det befaras att eleven inte kommer att nå målen.<sup>38</sup> Om dessa inte hjälper ska en utredning om särskilt stöd skyndsamt genomföras, och om utredningen visar att eleven behöver särskilt stöd ska eleven få det.<sup>39</sup> Det allmännas skyldigheter i relation till eleven är alltså omfattande: eleven *ska* nå målen för utbildningen. Högsta domstolens dom från den 13 juni 2024 i mål nr T 3151-23 är ett exempel på hur stark den skyldigheten är. Högsta domstolen konstaterande att en elev som tillhör gruppen personer med funktionsnedsättning, det vill säga en grupp av personer som skyddas av diskrimineringslagen (2008:567), hade blivit diskriminerad av skolhuvudmannen genom att eleven inte fått sådant särskilt stöd som skolhuvudmannens utredning hade visat att eleven behövde. Skolhuvudmannen skulle därför betala diskrimineringsersättning enligt diskrimineringslagen till eleven.

Vår uppfattning är att relationen mellan det allmännas ingrepp i individers friheter genom skolplikten, och det allmännas skyldighet att tillhandahålla undervisning och stöd, är central för vårt arbete. Vår uppfattning är att Läroplanskommitténs konstruktion med uppnåendemål i grundskolan bygger på en tanke om att det allmännas garanti att alla elever ska nå målen för utbildningen motsvarar ett moraliskt rättfärdigande av skolplikten. Skolplikten är ett rättfärdigt

---

<sup>36</sup> SOU 1992:94, s. 15 och 142.

<sup>37</sup> 3 kap. 4–12 §§ skollagen.

<sup>38</sup> 3 kap. 5 § skollagen.

<sup>39</sup> 3 kap. 7 § skollagen.

ingrepp i elevers och föräldrars friheter om och endast om eleverna också når målen för utbildningen. Rent konkret innebär detta enligt vår analys att de förslag vi lägger dels måste addera kapacitet till huvudmännens möjlighet att ge stöd till de elever som riskerar att inte nå målen med utbildningen, dels att stödet kan, och kanske bör, differentieras efter elevbehov.

### 3.4 Målgrupper för utredningen

Av direktivet följer att målgruppen för utredningens uppdrag är alla elever som behöver mer undervisningstid i de obligatoriska skolformerna för att kunna nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan, samt i vissa delar även nyanlända elever på introduktionsprogrammet språkinträdning. De obligatoriska skolformerna är förskoleklass, grundskola och anpassad grundskola. Skolplikten kan också fullgöras inom specialskolan samt till del (årskurs 1–6) inom sameskolan.<sup>40</sup>

I detta avsnitt beskriver vi andelen elever som lämnar grundskolan utan behörighet till ett nationellt yrkesprogram i gymnasieskolan. Vi redogör för hur behörigheten utvecklats de senaste 25 åren, hur den ser ut i dag och vilka riskfaktorer som kan identifieras i statistiken. Vi försöker också undersöka de icke-behöriga elevernas kunskapsläge tidigare i grundskolan för att få en uppfattning om hur omfattande insatser de skulle behöva för att nå behörighet till ett nationellt yrkesprogram.

#### 3.4.1 Elever som inte blir behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan

De behörighetskrav som nu gäller för behörighet till nationella program i gymnasieskolan infördes i samband med gymnasiereformen 2011 (GY 2011). Behörighetskraven innebär att behörighet till nationellt yrkesprogram kräver godkända betyg i svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik och i minst fem andra ämnen.<sup>41</sup> För de högskoleförberedande programmen krävs utöver godkända

---

<sup>40</sup> 7 kap. 20–22 §§ skollagen.

<sup>41</sup> 16 kap. 30 § skollagen.

betyg i svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik godkänt i minst nio andra ämnen.<sup>42</sup>

Andelen elever som inte uppnår behörighet till ett nationellt yrkesprogram efter grundskolan har ökat under de senaste decennierna. Politiska beslut har påverkat andelen obehöriga elever. Den största förändringen inträffade under 1990-talet när behörighetskraven infördes samtidigt som den skarpa gränsen för godkänt infördes i betygssystemet. Detta påverkade omgående andelen elever i varje elevkull som gick vidare till gymnasieskolan och som kunde lämna densamma med godkänd utbildning.<sup>43</sup> Nivåerna påverkades också delvis av de förändringar i behörighetskraven som infördes i samband med GY 2011.

Figur 3.2 visar utvecklingen mellan läsåren 1997/98–2022/23. Andelen obehöriga var förhållandevis konstant åren efter millennieskiftet, men har därefter ökat. Under perioden ökade andelen icke-behöriga med i genomsnitt 0,26 procentenheter per år. Glappet i tidserien markerar tidpunkten för GY2011-reformen, då behörighetskraven skärptes. Som figuren visar syns även en tydlig effekt av den stora migrationen till Sverige runt läsåret 2015/16.

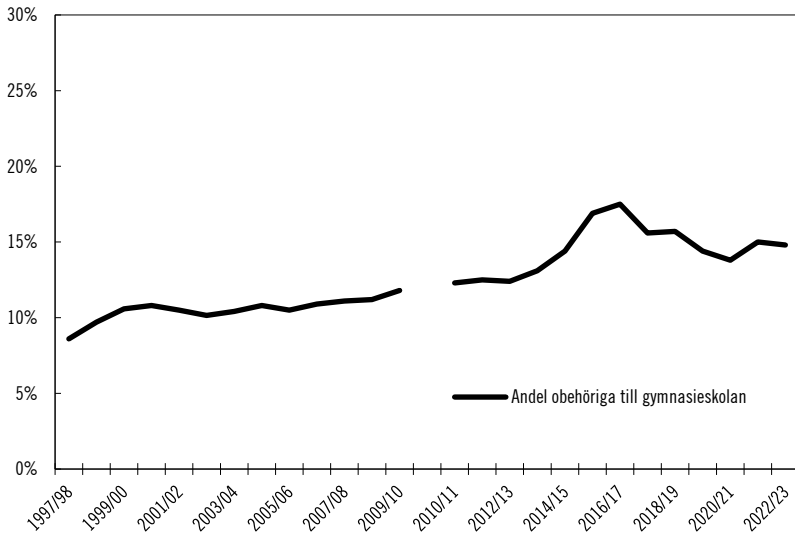
---

<sup>42</sup> 16 kap. 31 § skollagen.

<sup>43</sup> Björklund m.fl. (2010). *Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen?*; Gustafsson, Sörlin & Vlachos (2016). *Policyidéer för svensk skola*.

**Figur 3.2** Andel elever som inte var behöriga till ett nationellt gymnasieprogram efter år 9 i grundskolan

Läsåren 1997/98–2022/23



Anm.: Notera att måtten som redovisas i figuren innan läsåret 2011/12 inte är helt jämförbara över tid med anledning av olika definitioner.

Källa: Sveriges officiella statistik; Skolverket tabell 1.1A (1997/98–2009/10), tabell 1C (2010/11–2022/23).

### 3.4.2 Andelen med behörighet skiljer sig åt mellan olika elevgrupper

Tabell 3.1 redovisar hur behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan såg ut för läsåret 2022/23, för alla elever som gått ut årskurs 9 och för olika elevgrupper. I tabellen beräknas hur stor andel av det totala antalet obehöriga elever som olika elevgrupper utgör. På detta sätt kan olika gruppers eventuella över- eller underrepresentation synliggöras.

Som tabell 3.1 visar utgjorde elever med svensk bakgrund 73 procent av hela årskullen, men endast 55 procent av alla obehöriga elever. Det motsvarar en underrepresentation om 25 procent. Med svensk bakgrund avses att eleven själv är född i Sverige och att minst en av föräldrarna är född i Sverige. Med utländsk bakgrund avses att eleven är född utomlands eller född i Sverige med två utlandsfödda föräldrar. Elever med utländsk bakgrund utgjorde 26 procent av elevkullen

men 45 procent av alla obehöriga. Det motsvarar en överrepresentation om 73 procent.

I gruppen elever med utländsk bakgrund var 2 procent nyinvandrade elever, det vill säga elever som invandrat till Sverige senast fyra år innan de gick ut årskurs 9, men de utgjorde 11 procent av det totala antalet obehöriga. Det motsvarar en överrepresentation om 360 procent. Bara var tredje elev i gruppen nyinvandrade elever nådde behörighet till ett nationellt yrkesprogram.

Föräldrarnas utbildningsnivå har också betydelse. Elever med föräldrar med högst förgymnasial utbildning utgjorde 5 procent av hela årskullen, men 17 procent av de obehöriga eleverna. Det motsvarar en överrepresentation om 219 procent. Här är det viktigt att veta att det också finns en överlappning med den föregående redovisningen, det vill säga att elever med utländsk bakgrund också kan ha lågutbildade föräldrar.

**Tabell 3.1 Andel elever som saknade behörighet till ett nationellt gymnasieprogram läsåret 2022/23 efter bakgrund**

Totalt samt efter migrationsbakgrund och föräldrars högsta utbildning

	Antal elever	Antal obehöriga YP	Andel av alla elever	Andel av alla obehöriga YP	Över- eller underrepr.
<b>Totalt</b>	121 369	17 341	100 %	14 %	–
<b>Migrationsbakgrund</b>					
Elever med svensk bakgrund	88 383	9 457	73 %	55 %	-25 %
Elever med utländsk bakgrund	31 918	7 884	26 %	45 %	73 %
<b>Därav</b>					
Födda i Sverige	13 927	2 228	11 %	13 %	12 %
Födda utomlands inv. före 2014	6 431	1 042	5 %	6 %	13 %
Födda utomlands inv. 2014 el. senare	11 560	4 659	10 %	27 %	182 %
Nyinvandrade elever	2 799	1 839	2 %	11 %	360 %
Elever med okänd bakgrund	1 067	743	1 %	4 %	387 %

	Antal elever	Antal obehöriga YP	Andel av alla elever	Andel av alla obehöriga YP	Över- eller underrepr.
<b>Föräldrarnas högsta utbildning</b>					
Förgymnasial utbildning	6 578	3 000	5 %	17 %	219 %
Gymnasial utbildning	36 842	7 589	30 %	44 %	44 %
Eftergymnasial utbildning	74 793	5 759	62 %	33 %	-46 %
<b>Därav</b>					
kort utbildning	18 682	2 354	15 %	14 %	-12 %
lång utbildning	56 111	3 423	46 %	20 %	-57 %

Anm.: Över- eller underrepresentation är beräknat genom en jämförelse av elevgruppens andel av den totala elevpopulationen och densamma andel av de obehöriga.

Källa: Egna beräkningar baserade på Skolverkets statistik avseende elever i årskurs 9 läsåret 2022/23 (tabell 1A och 1C).

I denna beskrivning har vi utgått från de bakgrundsfaktorer som registreras i den offentliga statistiken. Det finns andra faktorer som inte registreras i den offentliga statistiken i dag, som till exempel elever med funktionsnedsättningar eller elever med problematisk skolfrånvaro. Det är sannolikt att elever med funktionsnedsättningar och elever med problematisk skolfrånvaro är överrepresenterade bland de som inte når behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan (se vidare avsnitt 3.4.7).

### 3.4.3 Andelen elever som inte når godkända betyg skiljer sig åt mellan olika ämnen

Hur stor andel elever som inte får godkänt betyg skiljer sig mellan olika ämnen. Figur 3.3 visar hur stor andel elever som inte fick godkänt betyg i olika ämnen läsåret 2022/23. Bland elever som inte fick godkänt betyg ingår både elever som fick betyget F och elever där underlag för bedömning i aktuellt ämne saknats. Att det saknas underlag kan ses som ett mått på att eleven varit frånvarande från undervisningen.

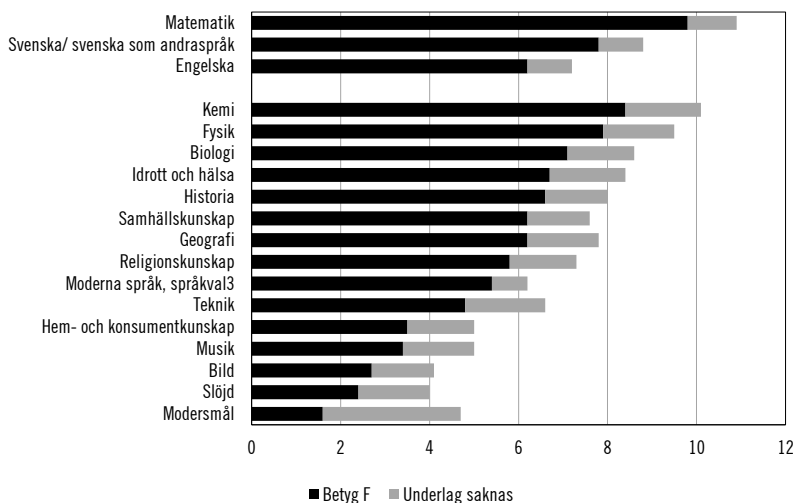
De tre kärnämnen matematik, svenska och svenska som andraspråk och engelska syns överst i figuren. Läsåret 2022/23 var det



drygt 10 procent av alla elever i årskurs 9 som inte fick godkänt betyg i matematik. Vi har slagit samman ämnena svenska och svenska som andraspråk. Då är det nära 9 procent av eleverna som inte fick godkänt betyg i årskurs 9. I engelska var det drygt 6 procent av eleverna som inte fick godkänt betyg. För ytterligare 1 procent elever saknades underlag.

**Figur 3.3** Ej godkända betyg i årskurs 9, per ämne

Andel elever med betyg F eller där underlag saknades i ämnet, läsåret 2022/23



Källa: Egna beräkningar utifrån Skolverkets statistik över betyg i årskurs 9 läsåret 2022/23 (tabell 7A).

Av övriga ämnen låg andelen elever utan godkända betyg högst i kemi och fysik. I resterande ämnen ligger andelen elever utan godkända betyg mellan cirka 4 och 8 procent.

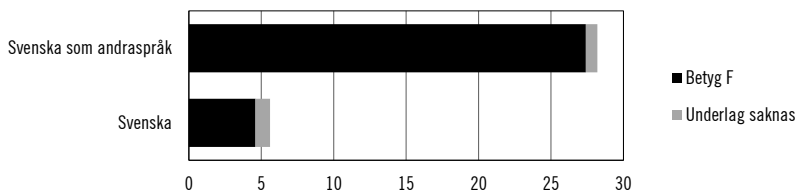
### Många elever som läst svenska som andraspråk fick inte godkänt betyg i ämnet

Svenska och svenska som andraspråk är likvärdiga vad gäller behörighetskraven till gymnasiet, men de är två olika ämnen med olika betygskriterier. Det är också långt fler elever som läser svenska än svenska som andraspråk. Läsåret 2022/23 var det drygt 103 000 elever

som betygsattes i svenska och 17 000 som betygsattes i svenska som andraspråk. Figur 3.4 visar andelen elever i respektive ämne som inte fick godkända betyg i årskurs 9. I svenska som andraspråk fick cirka 28 procent av eleverna inte godkänt betyg, i svenska var det drygt 5 procent. Numerärt är dessa grupper nästan lika stora.

**Figur 3.4** Ej godkända betyg i årskurs 9, svenska och svenska som andraspråk

Andel elever med betyg F eller som saknade underlag i ämnet läsåret 2022/23



Källa: Egna beräkningar utifrån Skolverkets statistik över betyg i årskurs 9 läsåret 2022/23 (tabell 7A).

### 3.4.4 Många elever har mycket svaga färdigheter i läsning och matematik

Det finns ett flertal välkända internationella kunskapsmätningar som undersöker elevers kunskaper, bland annat i läsförståelse och matematik. I PISA (Programme för International Student Assessment) undersöks 15-åriga elevers kunskaper i matematik, naturvetenskap och läsförståelse.<sup>44</sup> I PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study) undersöks elevers kunskaper i läsning i årskurs 4.<sup>45</sup> I TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) undersöks elevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i årskurs 4 och årskurs 8.<sup>46</sup>

I PISA motsvarar nivå 2 en basnivå för elevernas prestationer. I matematik innebär det att eleven kan använda grundläggande algoritmer och formler, kan procedurer, kan tolka och föra enkla

<sup>44</sup> Skolverket (2023). *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap.*

<sup>45</sup> Skolverket (2023). *PIRLS 2021. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv.*

<sup>46</sup> Skolverket (2020). *TIMSS 2019. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv.*

resonemang kring sina resultat.<sup>47</sup> När PISA-studien genomfördes år 2022 nådde 27 procent av 15-åriga elever i Sverige inte upp till nivå 2 i matematik.<sup>48</sup> I läsförståelse utgör nivå 2 en basnivå för läsförståelse som anses vara grundläggande för fortsatt lärande, vilket 24 procent av 15-åriga elever i Sverige inte nådde upp till i PISA år 2022.

PIRLS har en ”låg” nivå i läsning, som motsvarar att eleven kan hitta och återge tydligt uttalade uppgifter, handlingar eller idéer i enkla skönlitterära texter och dra enkla slutsatser kring karaktärernas handlingar.<sup>49</sup> Vid läsning av i huvudsak enkla faktatexter kan eleven hitta och återge tydligt uttalade uppgifter, dra enkla slutsatser och ge stöd till ett resultat. När PIRLS genomfördes år 2021 var det 14 procent av eleverna i årskurs 4 i Sverige som presterade på låg nivå och cirka 5 procent av eleverna presterade under den nivån.<sup>50</sup>

I TIMSS finns en ”elementär nivå” av matematikkunskaper definerad för årskurs 4 respektive årskurs 8. Den elementära nivån i årskurs 4 motsvarar att eleven har vissa grundläggande matematiska kunskaper. Eleven kan bland annat lösa enkla uppgifter som formulerats i ord, har viss kännedom om bråk och kan avläsa enkla stapeldiagram och tabeller. I TIMSS 2019 presterade 20 procent av eleverna i Sverige på den elementära nivån och 6 procent presterade under den.<sup>51</sup> Den elementära nivån i TIMSS i årskurs 8 motsvarar att eleven har viss kännedom om hela tal och enkla grafer. I TIMSS 2019 presterade 26 procent av elever i årskurs 8 i Sverige på den elementära nivån och 10 procent låg under den elementära nivån.<sup>52</sup>

Sammantaget visar resultaten från de internationella kunskapsmätningarna att en av fem svenska elever, i vissa mätningar ändå fler, har mycket svaga eller endast grundläggande kunskaper i läsning och matematik. Vidare framkommer att det inte tycks ske någon tydlig minskning av andelen elever som presterar på eller under de grundläggande nivåerna mellan årskurs 4 och slutet på grundskolan.

---

<sup>47</sup> Skolverket (2023). *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap.*

<sup>48</sup> Skolverket (2023). *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap.*

<sup>49</sup> Skolverket (2023). *PIRLS 2021. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv.*

<sup>50</sup> Skolverket (2023). *PIRLS 2021. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv.*

<sup>51</sup> Skolverket (2020). *TIMSS 2019. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv.*

<sup>52</sup> Skolverket (2020). *TIMSS 2019. Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv.*

Detta tyder på att skolan i dag saknar kapacitet att stödja de svagare elevernas kunskapsutveckling så att de hinner i kapp sina jämnåriga; skolans kompensatoriska förmåga är otillräcklig.

### 3.4.5 Långt kvar till godkänt betyg för många elever

Det är svårt att avgöra hur stora kunskapsluckor elever med F i slutbetyg har. För att göra en uppskattning av detta har vi utgått från en databas hos Skolverket där resultat från TIMSS 2015 kombinerats med svenska registerdata över bland annat elevernas betygsresultat. Genom denna metod har vi kunnat ta fram elevernas resultat i TIMSS i årskurs 8 för elever med F och elever med E i slutbetyg i årskurs 9. Det ger oss en uppfattning av skillnader i matematikkunskaper mellan de två grupperna. Vi har sedan kunnat utnyttja den skattning som Skolverket gjort av hur många provpoäng på TIMSS som motsvarar de kunskaper som i genomsnitt inhämtas under ett skolår.<sup>53</sup> Denna skattning använder vi för att beskriva hur många skolår som skiljer en genomsnittlig elev med F från en genomsnittlig elev med E. Vår analys och resultat presenteras i detta avsnitt.

I figur 3.5 presenteras TIMSS-resultat för elever med F i slutbetyg och elever med E i slutbetyg.<sup>54</sup> Figuren visar hur stor andel av eleverna som nådde olika resultat på TIMSS, uppdelat i två grupper: resultat för elever med slutbetyg F i matematik (mörkare) och resultat för elever med slutbetyg E (ljusare).

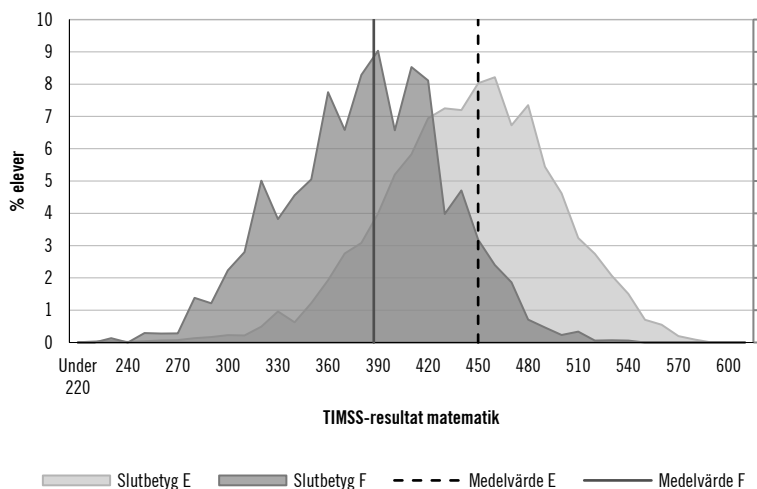
---

<sup>53</sup> Skolverket (2010). *Ålderseffekt och årskurseffekt. En sammanfattande bild och grundläggande metodgenomgång*. Syftet med studien var att ge underlag för att bedöma hur mycket elevernas ålder respektive årskurs kan tänkas påverka Sveriges relativa position i olika internationella kunskapsundersökningar.

<sup>54</sup> Fördelningen av elever har beräknats som elever med E respektive F vars matematikresultat (plausibla värden) på TIMSS ligger inom ett visst 10-poängsintervall, från under 220 poäng, mellan 220–229, 230–239 och så vidare i 10-poängsintervall upp till 610 poäng och över). House weights har använts som vikter.

**Figur 3.5 Resultatfördelning i TIMSS 2015**

Elever som fick F eller E i slutbetyg från grundskolan



Källa: Egna beräkningar utifrån Skolverkets databas.

Resultatfördelningarna är i viss mån överlappande. Det betyder att det finns elever med F i slutbetyg som presterade lika bra eller bättre på TIMSS som elever med E i slutbetyg, och vice versa.

Samtidigt är de långt ifrån helt överlappande. Stora delar av resultatfördelningen för elever med slutbetyg F ligger till vänster om resultatfördelningen för elever med slutbetyg E. Det visar att flertalet elever med slutbetyg F presterade lägre på TIMSS än flertalet elever med slutbetyg E.

Den svarta heldragna linjen visar genomsnittresultatet i TIMSS för elever som gick ut med slutbetyg F. Deras medelvärde var 388 poäng. Den streckade linjen visar medelvärdet bland elever som fick betyg E i årskurs 9, som var 449 poäng. I TIMSS är 400 poäng den nedre gränsen för elementär nivå.

Skillnaden i medelvärde mellan de båda grupperna var 61 poäng. I studien från Skolverket skattas effekten av ett ytterligare skolar, den så kallade årskurseffekten, för elevernas matematikresultat till 24 poäng mellan årskurs 6 och 7 och drygt 8 poäng mellan årskurs 7 och 8.<sup>55</sup> Det betyder att skillnaden mellan grupperna motsvarade

<sup>55</sup> Skattningarna är genomsnitt, med standardfelet 5,4 respektive 5,9.

nära tre ytterligare skolår om vi utgår från den större effekten, eller drygt sju skolår om vi utgår från den mindre effekten. Detta kan sättas i relation till att den obligatoriska lovskolan i årskurs 8 och 9 i dag omfattar 50 respektive 75 timmar.

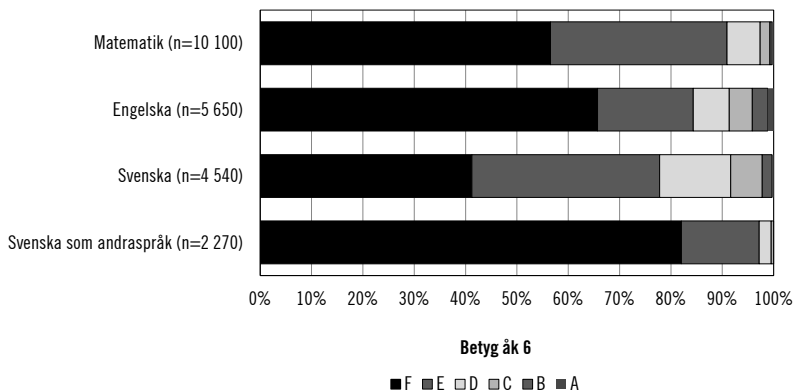
### 3.4.6 Svårigheter att nå målen i kärnämnen syns tidigt

Många av de elever som inte når behörighet till något av gymnasieskolans nationella program har haft svårigheter redan tidigt under skolåren. Detta syns även i betygsstatistiken.

Figur 3.6 visar vilka betyg som var vanligast i årskurs 6 för elever som fick F i slutbetyg från grundskolan, uppdelat på respektive kärnämnena. Beskrivningen bygger på våra beräkningar utifrån statistiktabeller som publicerats av Skolverket.<sup>56</sup> Statistiken gäller elever som fick slutbetyg från grundskolan vårterminen 2022 och där uppgifter finns om deras betyg i årskurs 6. Elever som fått F i slutbetyg från grundskolan men inte har betyg från år 6, till exempel för att de inte gått i svensk skola, är inte del av denna statistik.

**Figur 3.6** Betyg i årskurs 6 för elever med F i slutbetyg i årskurs 9 i kärnämnen

Andel (%) elever med respektive betyg i ämnet årskurs 6 våren 2019, redovisat för elever med F i slutbetyg i ämnet årskurs 9 våren 2022



Anm.: Antalsuppgifterna är avrundade.

Källa: Egna beräkningar utifrån Skolverket, Grundskolan – Slutbetyg riksnivå. Tabell 13A för vårterminen 2022.

<sup>56</sup> Skolverket (2023). Grundskolan – Slutbetyg riksnivå. Tabell 13A–D för vårterminen 2022.

Av de elever som fick F i slutbetyg i matematik hade 57 procent F även i årskurs 6 och 34 procent hade E. Bland de som fick F i slutbetyg var det ovanligt att de hade A–C i betyg i årskurs 6.

Av de elever som fick F i slutbetyg i engelska hade 66 procent F också i årskurs 6 och 20 procent hade betyget E.

I svenska var det en mindre andel av de som hade F i slutbetyg som också hade F i årskurs 6. Cirka 40 procent av eleverna som hade F i slutbetyg i svenska hade F i årskurs 6. Både E och i viss mån D var vanliga betyg i årskurs 6 bland dem som senare hade F i slutbetyg.

I ämnet svenska som andraspråk var det mycket vanligt att elever som hade F i slutbetyg hade F i årskurs 6. Drygt 80 procent av de elever som hade F i slutbetyg hade F även i årskurs 6. Det var ovanligt med betyg högre än E bland dem som senare hade F i slutbetyg.

Sammanfattningsvis visar statistiken att en majoritet av de elever som hade F i slutbetyg i ett kärnämne i årskurs 9 hade F i betyg i ämnet även i årskurs 6. I svenska var de förvisso inte en majoritet, men ändå hade 40 procent av de med F i slutbetyg i svenska F även i årskurs 6. En betydande andel av de elever som lämnade grundskolan utan godkänt betyg i något av kärnämnen hade alltså otillräckliga kunskaper redan när de lämnade mellanstadiet.

### 3.4.7 Få av eleverna med tidiga svårigheter har fått tidigt stöd

Elever med slutbetyg F i något av kärnämnen har alltså ofta haft F eller som högst E i betyg i årskurs 6. I en fördjupad rapport av betygsresultat i matematik har Skolverket visat att svårigheterna i många fall visat sig även vid nationella prov i matematik i årskurs 3.<sup>57</sup>

I årskurs 3 består de nationella proven av olika delprov där resultaten bedöms utifrån om eleverna uppnått eller inte uppnått kravnivån på delprovet. Rapporten visar att 25 procent av eleverna uppfyllde kriterierna för kravnivån på samtliga av de nio delproven i matematik. Av elever som lämnade grundskolan med betyget F i matematik var det 26 procent som uppfyllde kriterierna på upp till och med fem av de nio delproven. En fjärdedel av eleverna uppfyllde alltså kriterierna på hälften eller mindre av delproven.

Som vi beskrivit i avsnitt 3.3 är det allmännas skyldigheter i relation till eleven omfattande när elever riskerar att inte nå målen. Skol-

---

<sup>57</sup> Skolverket (2024). *Skolgången för elever med slutbetyget F*.

verket visar att majoriteten av de elever som avslutade grundskolan med slutbetyg F i matematik hade haft särskilt stöd under någon årskurs i grundskolan (sex av tio elever). Det innebär dock att fyra av tio elever som lämnade grundskolan med slutbetyget F i matematik inte hade fått särskilt stöd någon gång under sin grundskoletid. Bland de elever som fått särskilt stöd var det vanligast att ha fått det under ett läsår. Det var också vanligast att särskilt stöd kommit in mot slutet av elevens skolgång. Av elever som avslutade grundskolan med slutbetyg F i matematik hade drygt 15 procent särskilt stöd i årskurs 4 – året efter att de genomfört det nationella provet i matematik. I årskurs 7 – efter nationella prov och betyg i årskurs 6 – var det fortfarande under 20 procent av de som sedan avslutade grundskolan med slutbetyg F i matematik som hade särskilt stöd.

Trots tidig vetskap och en skyldighet att ge stöd, har skolorna inte lyckats ge eleverna det stöd som de behövde för att nå de mål som minst ska nås.

### 3.4.8 Fler elevgrupper med högre risk att inte nå behörighet till nationellt yrkesprogram

Det övergripande målet för vår utredning är att skapa bättre förutsättningar för elever att nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Vår målgrupp blir därför alla elever som riskerar att inte nå sådan behörighet. Denna målgrupp är bred och heterogen. Det finns många olika anledningar till att elever inte når behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Fram tills nu har vi i huvudsak förlitat oss på betygsstatistik för att beskriva eleverna i vår målgrupp och deras situation. Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:01) hade uppdrag med beröringspunkter till vår utredning och identifierade även målgruppen elever i behov av särskilt stöd i grundskoleåldern i sitt betänkande.<sup>58</sup> I utredningens beskrivning av denna grupp ingick även en beskrivning av elever med olika typer av funktionsnedsättningar, elever med lindriga inlärningssvårigheter och elever med omfattande eller problematisk skolfrånvaro.

---

<sup>58</sup> SOU 2021:30, s. 101 ff.



## Elever med särskilt stöd i grundskolan

Läsåret 2023/24 var det nära 10 procent av eleverna i årskurs 9 som hade särskilt stöd.<sup>59</sup> Av alla elever i grundskolan, oavsett årskurs, hade drygt 6 procent särskilt stöd och det var vanligare bland pojkar än bland flickor. Andelen elever med särskilt stöd ökar med elevernas ålder mellan årskurs 1 till årskurs 6, faller kraftigt i årskurs 7 för att snabbt stiga igen under årskurs 8 och 9.

Skolverket har undersökt betyg i årskurs 6 och 9 i relation till särskilt stöd.<sup>60</sup> Analyserna visar att ungefär hälften av de elever som saknade godkända betyg i flera ämnen både i årskurs 6 och 9 hade fått särskilt stöd i högstadiet. Många elever som sannolikt hade behövt särskilt stöd för att nå godkända betyg i ett eller flera ämnen fick det alltså inte. En annan slutsats är att många elever som fick särskilt stöd ändå inte nådde godkänt i alla ämnen.<sup>61</sup> Skolverket konstaterar i en tidigare rapport att den stora andelen elever med åtgärdsprogram som får betyget F indikerar att de särskilda stödinsatser som sätts in inte fungerar särskilt bra. Det skulle kunna bero på att stödet sätts in för sent eller inte är tillräckliga, alternativt har fel inriktning eller håller för låg kvalitet.<sup>62</sup>

Elever med åtgärdsprogram och särskilt stöd ingår i vår målgrupp i den mån de kan förväntas bli gynnade av mer undervisningstid.

## Elever med funktionsnedsättningar

Elever med funktionsnedsättningar är en heterogen grupp, som har olika typer av funktionsnedsättningar och även varierande grad av funktionsnedsättningar. För vissa elever med en funktionsnedsättning gäller att de ska tas emot i någon annan skolform än grundskolan. Den anpassade grundskolan ska ge elever med intellektuell funktionsnedsättning en för dem anpassad utbildning som ger kunskaper, värden och utvecklar elevernas förmåga att tillägna sig dessa.<sup>63</sup> Läsåret 2023/24 var drygt 16 000 elever mottagna i anpassade grund-

---

<sup>59</sup> Skolverket (2024). *Särskilt stöd i grundskolan. Läsåret 2023/24*. Statistiken avser elever som "omfattas av ett åtgärdsprogram", vilket betyder att beslut har fattats att eleven har behov av och ska ges särskilt stöd.

<sup>60</sup> Skolverket (2018). *Betyg och stöd från årskurs 6 till 9, 2017–2019*.

<sup>61</sup> Skolverket (2018). *Betyg och stöd från årskurs 6 till 9, 2017–2019*.

<sup>62</sup> Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*.

<sup>63</sup> 11 kap. 2 § skollagen.

skolan.<sup>64</sup> Elever mottagna i den anpassade grundskolan ingår inte i vår målgrupp, eftersom den anpassade grundskolan inte ger behörighet till något nationellt program i gymnasieskolan.<sup>65</sup>

Specialskolan är för elever som är döva, har hörselnedsättning, grav språkstörning, dövblindhet eller synnedsättning i kombination med ytterligare funktionsnedsättningar.<sup>66</sup> Den utbildning som ges i specialskolan ska vara anpassad till varje elevs förutsättningar och ska så långt som möjligt motsvara den utbildning som ges i grundskolan.<sup>67</sup> Läsåret 2023/24 gick 764 elever i specialskolan. Elever i specialskolan ingår enligt vår bedömning inte i vår målgrupp, eftersom specialskolan är en årskurs längre än grundskolan och därmed redan innehåller mer obligatorisk undervisningstid.<sup>68</sup>

I grundskolan och sameskolan går alla elever som inte har en intellektuell funktionsnedsättning eller tillhör specialskolans målgrupp. Bland dessa finns naturligtvis elever med olika typer av funktionsnedsättningar. Eftersom en elevs funktionsnedsättning inte alltid diagnosticerats och uppgifter om diagnoser av integritetsskäl inte nödvändigtvis ska förekomma i betygsregister, finns begränsad statistik om hur många dessa elever är. Däremot finns uppgifter om hur vanligt förekommande olika typer av funktionsnedsättningar sannolikt är. Olika typer av kognitiva funktionsnedsättningar anses förekomma hos cirka 10 procent av elever i skolåldern.<sup>69</sup> Cirka 5 procent av skolbarn har funktionsnedsättande uppmärksamhets- eller koncentrationssvårigheter med eller utan samtidigt svårigheter med aktivitetsreglering (ADHD). Autismspektrumtillstånd (ASD) förekommer hos cirka 1 procent. Därtill kommer barn med andra, ofta samexisterande, svårigheter som motoriska koordinationssvårigheter (DCD) tal- och språkstörningar, dyslexi och andra specifika inlärningssvårigheter.

---

<sup>64</sup> Skolverket (2024). *Elever i anpassade grundskolan. Läsåret 2023/24.*

<sup>65</sup> Detta argument gäller även elever som läser integrerat i grundskolan, om de inte läser samtliga kärnämnen enligt grundskolans kursplaner. För sådana elever kan frågan om behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan teoretiskt sett dyka upp, men har eleven bedömts kunna läsa kärnämnen enligt grundskolans kursplaner är det mer sannolikt att hen inte ska vara mottagen i den anpassade grundskolan, jfr 7 kap. 5 § skollagen.

<sup>66</sup> 7 kap. 6 § skollagen; SPSM (2024). "Våra skolor".

<sup>67</sup> 12 kap. 2 § skollagen.

<sup>68</sup> 12 kap. 3 § skollagen.

<sup>69</sup> Lindblad, m.fl. (2018). "Har alla barn förutsättningar att klara nya läroplanens krav?" *Läkartidningen*.

Elever med funktionsnedsättningar som inte ska tas emot i anpassade grundskolan eller specialskolan ingår i vår målgrupp i den mån de kan förväntas bli gynnade av mer undervisningstid.

### Elever med lindriga inlärningssvårigheter

Lindriga inlärningssvårigheter kan förväntas hos elever med så kallad svag begåvning, det vill säga IQ mellan 70 och 85.<sup>70</sup> Ungefär 14 procent av befolkningen beräknas ha svag begåvning. Icke godkända betyg är betydligt vanligare bland elever med svaga resultat på kognitiva tester jämfört med eleverna med genomsnittliga kognitiva testresultat. En studie av elever i grundskolans årskurs 6 visar att elever som blivit underkända i minst ett ämne hade signifikant lägre kognitiva testresultat och fler lärarrapporterade svårigheter, till exempel avseende koncentration, jämfört med barn utan underkända betyg.<sup>71</sup>

Elever med lindriga inlärningssvårigheter ingår i vår målgrupp i den mån de kan förväntas bli gynnade av mer undervisningstid.

### Elever med omfattande eller problematisk skolfrånvaro

Elever med omfattande eller problematisk skolfrånvaro har en så hög frånvaro att det påverkar deras skolresultat negativt. Den senaste nationella rapporten om elevfrånvaro är från år 2021.<sup>72</sup> Då hade cirka 25 procent av eleverna i grundskolan mer än två veckors frånvaro på en termin (både giltig och ogiltig frånvaro). Frånvaron är högre ju äldre eleverna är. Upp till och med årskurs 4 är det runt 20 procent av eleverna som har mer än två veckors frånvaro medan det är över 30 procent av eleverna i högstadiet som har så hög frånvaro.<sup>73</sup> Orsaken till frånvaron kan variera och gruppen elever som riskerar att inte uppnå behörighet till gymnasieskolan till följd av frånvaro är på så sätt heterogen.<sup>74</sup> Elever med omfattande eller problematisk skolfrånvaro ingår i vår målgrupp i den mån de kan förväntas bli gynnade av mer undervisningstid.

---

<sup>70</sup> Lindblad, Fernell och Gillberg (2024). *Den skarpa F-gränsens konsekvenser*.

<sup>71</sup> Lindblad m.fl. (2018). "Har alla barn förutsättningar att klara nya läroplanens krav?" *Läkartidningen*.

<sup>72</sup> Skolverket (2021). *Nationell kartläggning av elevfrånvaro*.

<sup>73</sup> Skolverket (2021). *Nationell kartläggning av elevfrånvaro*.

<sup>74</sup> SOU 2016:94, s. 26 och 240.

Många av eleverna som ingår i vår målgrupp har stora behov av insatser från skolan. Men att en elev ingår i någon eller flera av grupperna behöver inte betyda att eleven har behov av mer obligatorisk undervisningstid som insats. Att addera mer obligatorisk undervisningstid utan att också göra andra förändringar i undervisningssituationen innebär en risk för negativ inverkan på elevers möjligheter att nå kunskapskraven. För vissa elever kan skolsituationens många relationer och krav på sociala och intellektuella prestationer vara mycket krävande. Mer tid i skolan kan för vissa elever vara liktydigt med mer tid för skolmisslyckanden. Vi menar därför att de förslag vi kommer att lämna måste ta hänsyn till att elever som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan har olika behov och olika förutsättningar att dra nytta av utökad undervisningstid.

## 4 Undervisningstid i de obligatoriska skolformerna

I detta kapitel beskriver vi regleringen av undervisningstiden i de obligatoriska skolformerna, med fokus på grundskolan. Inledningsvis redogör vi för hur undervisningstiden reglerades innan läroplansreformen år 1994 och hur man då hanterade balansen mellan behovet av undervisningstid och lärarresurser. Detta följs av en beskrivning av nuvarande regler om undervisningstid och hur de återspeglas i skolhuvudmännens planering av undervisningstid. Vi avslutar kapitlet med exempel på hur staten återupptagit styrningen av undervisningstiden genom förändringar i timplanen och olika försöksverksamheter.

### 4.1 Undervisningstidens reglering innan läroplansreformen 1994

Sambandet mellan vad eleverna ska lära sig, vilken tid de behöver för detta och hur många lärare skolsystemet måste ha är grunden för utbildningsplaneringen.<sup>1</sup> Innan kommunaliseringen och avregleringen av svensk skola under 1990-talet fanns ett system som matchade den statliga finansieringen av skolan med elevernas veckoarbetstid och lärarnas undervisningsskyldighet. Utöver det generella systemet fanns också regleringar för hur behoven hos elever som behövde mer undervisningstid skulle tillgodoses. Dessa var både riktade mot generella och specifika insatser för eleverna.

I timplanen reglerades antalet lektioner som eleverna skulle få i respektive i ämne, i respektive stadium. Denna undervisningstid reglerades som veckoarbetstimmar för eleverna (elevveckotimmar).

---

<sup>1</sup> Lundgren (1999). "Ramfaktorteori och praktisk utbildningsplanering", *Pedagogisk forskning i Sverige*, 4(1); Lundgren (2002). "Utbildningsforskning och utbildningsreformer", *Pedagogisk forskning i Sverige*, 7(3).

Tillsammans med reglerna för klasstorlekar,<sup>2</sup> som reglerade när en klass blev för stor och skulle delas i två klasser, angavs härigenom den mängd lektioner som behövde produceras inom systemet. Regelverket definierade av dessa skäl också hur lång en lektion var.<sup>3</sup>

Antalet lektioner som behövde produceras motsvarade härigenom ett visst lärarbehov. I relation till det sammantagna behov som skapades slöt staten avtal med lärarna om deras veckovisa undervisnings-skyldighet, definierat som antal lektioner per vecka. Hela detta system utgjorde grunden för skolans finansiering.

#### **4.1.1 Timplanen innehöll resurstimmar som varierade beroende på stadium och ämne**

I samband med läroplansreformen år 1969 (Lgr69) introducerades de så kallade resurstimmarna. Dessa timmar utgjordes av ett antal lärarveckotimmar som översteg antalet elevveckotimmar i ett antal ämnen. I dessa ämnen fanns därmed fler lärartimmar att tillgå för undervisningen än vad timplanen reglerade att eleverna skulle få.

Fördelningen av elevveckotimmar, lärarveckotimmar och resurstimmar i Lgr69 visas i tabell 4.1 för de ämnen där det fanns resurstimmar.

---

<sup>2</sup> Se Kungl. Maj:ts proposition nr 54 år 1962, s. 213–226.

<sup>3</sup> Se Kungl. Maj:ts proposition nr 54 år 1962, s. 277.

**Tabell 4.1** Elevveckotimmar (E), lärarveckotimmar (L) och totalt antal resurstimmar enligt Lgr 69

Antal timmar per årskurs och ämne

Ämne	Åk 1		Åk 2		Åk 3	
	E	L	E	L	E	L
Svenska	9	15	11	14	9	10
Matematik	4	7	4	6	5	6
Religion/hembygd	5	6	6	7	7	7
<i>Antal resurstimmar</i>	10		6		2	
Ämne	Åk 4		Åk 5		Åk 6	
	E	L	E	L	E	L
Svenska	9	10	8	8	9	9
Matematik	5	5	5	5	5	5
Engelska	2	2	4	5	4	5
<i>Antal resurstimmar</i>	1		1		1	
Ämne	Åk 7		Åk 8		Åk 9	
	E	L	E	L	E	L
Svenska	3	4	3	4	4	5
Matematik	4	4	4	4	4	4
SO/NO	10	13	10	13	10	13
<i>Antal resurstimmar</i>	4		4		4	

Anm.: Avser klasstyp a och A. E motsvarar elevveckotimmar, L lärarveckotimmar.

Källa: Lgr 69, s. 109–122.

Att fördelningen mellan årskurser och ämnen reglerades på detta sätt var en av anledningarna till att olika lärarkategorier hade olika omfattande undervisningsskyldighet i kollektivavtal.

#### 4.1.2 Resurstimmarna användes ofta till halvklassundervisning

Enligt Skolöverstyrelsen skulle resurstimmarna ses som en ekonomisk ram inom vilken skolledare och lärare i samråd skulle planera användningen för att bäst gagna undervisningen. De utgjorde alltså inte en individgaranti för eleven utan en förstärkningsresurs för undervisningen. Resurstimmarna var i första hand ett instrument för individualisering av undervisningen.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> SOU 1975:9, s. 35.

Skolöverstyrelsen gav flera förslag till hur resurstimmarna kunde användas, till exempel genom undervisning i mindre eller större grupper, samverkande undervisning mellan två eller fler lärare och liknande.<sup>5</sup> I Lgr69 angavs:

Resurstimme används för att dela klass eller klasser i grupper, om ej annat föreskrivs. Gruppernas storlek och sammansättning avpassas efter elevernas behov av individuell handledning, undervisningssituationens art och omständigheter av betydelse för schemat, t ex skolskjutsar. Det ankommer närmast på läraren att ordna eleverna i grupper.<sup>6</sup>

Som tabell 4.1 visar fanns flest resurstimmar i svenska och matematik i lågstadiet. Tilldelningen av resurstimmar på lågstadiet var helt oberoende av klassernas storlek, även små klasser skulle delas.<sup>7</sup> Om resurstimmarna användes för halvklassundervisning i respektive ämne kunde 67 procent av lektionerna i svenska, 75 procent av lektionerna i matematik och 20 procent av lektionerna i religion/hembygd bedrivas i halvklass i årskurs 1. Antalet lektioner som kunde bedrivas som halvklassundervisning minskades successivt. I årskurs 3 kunde 11, 20 respektive 0 procent av lektionerna bedrivas som halvklass.

Resurstimmarna i lågstadiet var – liksom de betydligt färre resurstimmarna i mellanstadiet – avsedda för delning av klass.<sup>8</sup> Som anledning till att antalet resurstimmar var flest i lågstadiet angavs att ”den grundläggande färdighetsträningen i svenska och matematik bedömts behöva ske i mindre grupper än helklass”.<sup>9</sup>

Det fanns fler resurstimmar i högstadiet än i mellanstadiet. Skälen till detta är svårare att spåra. Ett skäl tycks ha varit behovet att kunna komplettera undervisningen, till exempel genom att bjuda in externa föredragshållare eller motsvarande. Ett annat skäl tycks ha varit de – i takt med elevernas ökande ålder – ökande behoven av extra insatser för vissa elever. Ju äldre eleverna blir, desto större skillnader framträder i deras kunskaper. Detta leder till ett ökat behov av kompensatoriska insatser vilket ökar behovet av sådana stödstrukturer i resursfördelningen senare i skolgången.

Det fanns större friheter på högstadiet i hur resurstimmarna kunde användas.<sup>10</sup> För att skapa utrymme för att komplettera den lärar-

---

<sup>5</sup> SOU 1975:9, s. 34 f.

<sup>6</sup> Lgr69, Allmänna bestämmelser om timplan, mom 2, s. 110.

<sup>7</sup> SOU 1975:9, s. 36.

<sup>8</sup> SOU 1974:36, s. 63.

<sup>9</sup> SOU 1975:9, s. 36.

<sup>10</sup> SOU 1974:36, s. 63 ff.



ledda undervisningen kunde upp till 20 procent av resurstimmarna användas till annat än lärarledd undervisning. Denna möjlighet nyttjades dock sällan. Resurstimmarna användes i huvudsak för undervisning i halvklass eller andra grupper inom klassen, som undervisades av samma eller olika lärare.

#### 4.1.3 Specifika stödåtgärder för individuella behov var reglerade

Resurstimmarna i grundskolan var en av de så kallade förstärkningsanordningarna som staten finansierade utanför basresursen, det vill säga finansieringen av elevveckotimmarna. Förstärkningsanordningarna var bundna till ämnen, klasser eller elever med speciella svårigheter. De var också bundna till lärarresurser, med vissa undantag. Bland förstärkningsanordningarna ingick, utöver resurstimmarna, bland annat systemet med alternativkurser (indelning i allmän och särskild kurs inom vissa ämnen), specialundervisning, särskild undervisning, stödundervisning, fritt valt arbete och kvarstannande i skolan.<sup>11</sup> Nedan beskriver vi de åtgärder vars innebörd är mest relevant för vårt uppdrag.

Med *specialundervisning* avsågs undervisning som gavs elever ”som på grund av speciella svårigheter i skolarbetet behöver en kompletterande eller stödjande undervisning jämsides med övrig undervisning i vanlig klass”<sup>12</sup> eller till elever som på grund av fysiska eller psykiska hinder behövde särskilt tillrättalagd undervisning. Specialundervisning anordnades för enskilda elever och mindre grupper, antingen i specialklass eller som samordnad specialundervisning. I samordnad specialundervisning gick eleven kvar i sin vanliga klass och fick specialundervisning som samordnades med den vanliga undervisningen. Någon särskild timplanereglering fanns inte för detta.

Med *stödundervisning* avsågs sådan undervisning som gavs till elever som antingen hade hamnat efter i undervisningen på grund av sjukfrånvaro eller elever som behövde det av andra skäl. På låg- och mellanstadiet fanns inga särskilda resurser för detta, utan skulle hanteras inom ramen för resurstimmarna. För högstadiet fanns en resurs om 40 lektioner per läsår och högstadieskola för att skapa stödundervisning.

---

<sup>11</sup> SOU 1975:9, kapitel 6.

<sup>12</sup> Lgr69, Specialundervisning s. 75 f.

#### 4.1.4 Lärarveckotimmar togs bort från timplanen i Lgr80

I läroplansreformen 1980 (Lgr80) togs lärarveckotimmarna bort från timplanen, men sambandet mellan statens finansiering och lärarnas undervisningsskyldighet fanns i viss mån kvar genom statsbidragssystemet och lärarnas kollektivavtal. Även fortsatt skulle elever med behov av mer undervisningstid få det och detta skulle finansieras av staten. I grundskoleförordningen (1988:655) angavs:

Om den tid som enligt timplanen för ett stadium är avsedd för undervisning i grundläggande färdighetsämnen, i första hand matematik och svenska, inte räcker för att en elev ska uppnå en normal kunskaps- och färdighetsnivå i ämnet eller ämnena, får mer tid än som följer av timplanen användas för eleven.<sup>13</sup>

## 4.2 Undervisningstid efter 1994 – nytt styrsystem fordrade ny tidsstyrning

Det täta sambandet mellan timplaner, klasstorlek, lärares undervisningsskyldighet och statsbidrag upplöstes under 1990-talets början då ansvarsfördelningen för skolan förändrades och skolan avreglerades. Mål- och resultatstyrningen, kommunaliseringen av lärartjänsterna och det nya finansieringssystemet där skolans tidigare specialdestinerade statsbidrag inordnades i det generella statsbidraget var allt en del i förändringen. I samband med detta ansågs en översyn av läroplaner och kursplaner vara nödvändig och en läroplanskommitté gavs i uppdrag att bland annat se över timplanens funktion och konstruktion.<sup>14</sup> I direktiven angavs att:

Timplanens funktion skall främst vara att ange vilka resurser en kommun minst måste avsätta för undervisningen. Genom införandet av ett sektorsbidrag för skolväsendet har kopplingen mellan timplaner och statlig resurstilldelning upphört för alla skolformer.<sup>15</sup>

I läroplanskommitténs betänkande år 1992 beskrevs det dåvarande sambandet mellan timplaner, klasstorlek, undervisningsskyldighet och statsbidragen som en ”stälkedja” genom vilken ”kontrollen över resurserna [inte låg] hos dem som hade ansvaret för genomförande

---

<sup>13</sup> 5 kap. 2 § nu upphävda grundskoleförordningen.

<sup>14</sup> Dir. 1991:117.

<sup>15</sup> Dir. 1991:117.

av verksamheten”, det vill säga inte hos kommunerna<sup>16</sup>. I och med den förändrade ansvarsfördelningen och ett förändrat statsbidragssystem skulle stälkedjan brytas och timplanen skulle inte längre vara avgörande för hur lärarresurser disponerades eller hur undervisningen organiserades och dimensionerades. Såväl pedagogiska som administrativa och ekonomiska avgöranden skulle träffas på den enskilda skolan.<sup>17</sup>

#### 4.2.1 En ny funktion för timplanen

För att öka möjligheterna till lokala variationer och ge huvudmän och skolor utrymme att fördela resurser dit de behövdes, ville man bryta sambandet mellan timplaner, klasstorlek, undervisningsskyldighet och statsbidragen. Läroplanskommitténs uppdrag gällande en ny tidsstyrning för grundskolan var en del i detta. Timplanens roll att bidra till en nationellt likvärdig utbildning kvarstod, men timplanen skulle dessutom ge utrymme för skolors profilering och elevers individuella val. Statens styrning via timplanen skulle minska och möjligheterna till lokala variationer öka.

#### Den stadiindelade timplanen ersattes av garanterad undervisningstid för hela grundskolan

Läroplanskommittén föreslog en garanterad undervisningstid för hela grundskolan. Timplanens stadiindelning hade varit nödvändig i relation till dimensioneringen och utformningen av lärarutbildningen. Eftersom detta samband skulle brytas behövdes inte stadiindelning längre. I stället skulle en bestämd mängd undervisningstid garanteras i bemärkelsen att eleven skulle ha rätt att få undervisning i (minst) ett stadgat antal timmar och kommunen vara skyldig att avsätta resurser för den. Detta antal timmar skulle inte få underskridas, ”men – till skillnad från hittills – väl överskridas.”<sup>18</sup>

Läroplanskommittén föreslog ett nytt tidsmått för den garanterade undervisningstiden. I sitt förslag utgick kommittén från den dåvarande timplanens elevveckotimmar och räknade om dessa till

---

<sup>16</sup> SOU 1992:94, s. 40.

<sup>17</sup> SOU 1992:94, s. 261.

<sup>18</sup> SOU 1992:94, s. 262.

motsvarande klocktimmar (60 minuter) för hela grundskolan.<sup>19</sup> Mer specifikt räknades elevernas 283 veckoarbetstimmar i Lgr 80 om till 6 716,5 klocktimmar för hela grundskolan. Efter att ha dragit av ett antal timmar för sådant som ingår i skolans verksamhet, som skolavslutningar och hälsoundersökningar, landade läroplanskommittén i ett förslag om 6 665 timmar garanterad undervisningstid per elev i hela grundskolan.<sup>20</sup>

### **Beräkningen utifrån elevveckotimmar innebar att resurstimmarna försvann**

Framräkningen av den garanterade undervisningstiden för hela grundskolan och avskaffandet av regleringen av elevveckotimmar och lärarveckotimmar innebar att resurstimmarna, och därmed också halvklassundervisningen, försvann ur regelverket. Regleringen av lärarveckotimmarna hade mjukats upp redan i läroplansreformen 1980 (Lgr80), men beräkningen av den garanterade undervisningstiden utifrån elevveckotimmar innebar en sänkning av elevernas tillgång till lärarresurser. Jämfört med timplanen i Lgr69 innebar den garanterade undervisningstiden i Lpo94 en sänkning av lärarresursen (mätt som lärarveckotimmarna) med 6,5 procent.<sup>21</sup>

Den minskade lärarresursen för eleverna kommenterades aldrig av Läroplanskommittén. Läroplanskommittén benämnde inte heller vare sig de tidigare resurstimmarna eller halvklassundervisningen. Regleringen av detta tycks således ha upphört utan vare sig utredning eller omnämnande.

Sannolikt resonerade Läroplanskommittén på samma sätt gällande resurstimmarna som man gjorde gällande alternativkurserna. Som redan nämnts var alternativkurserna en del av de ”förstärkningsanordningar” som funnits för att öka individualiseringen av undervisningen. I och med att statsbidragssystemet inte skulle innehålla några specialdestinerade resurser för gruppindelning, hade alternativkurserna enligt kommittén ”kommit i ett helt nytt läge [i och med att] det är kommunen som bestämmer hur resurser ska fördelas.”<sup>22</sup> Att ha kvar ett regelverk för gruppindelningar, klasstorlekar och

---

<sup>19</sup> SOU 1992:94, s. 264.

<sup>20</sup> SOU 1992:94, s. 264.

<sup>21</sup> Utredningens egna beräkningar baserat på lärarveckotimmarna i Lgr69 och Läroplanskommitténs beräkningar av den garanterade undervisningstiden i SOU 1992:94.

<sup>22</sup> SOU 1992:94, s. 280.

halvklassundervisning var helt enkelt inte förenligt med den nya mål- och resultatstyrningen av skolan. Det skulle nu vara helt upp till kommunerna att avgöra sådana frågor.

### Viss halvklassundervisning finns kvar i dagens grundskola

Trots regelförändringarna finns viss halvklassundervisning kvar i dagens grundskola, men lärarkåren tycks anse att det finns i för liten utsträckning. En undersökning från fackförbundet Sveriges Lärare visar att tre av fyra grundskollärare i årskurs 1–3 anser sig ha ganska eller mycket stora behov av att kunna dela upp klassen, samtidigt som endast ungefär var fjärde svarande uppger att de har mycket eller ganska stora möjligheter att göra det.<sup>23</sup>

Vi kan också notera att en viss förskjutning tycks ha skett över tid, från halvklassundervisning i svenska och matematik mot halvklassundervisning i praktisk-estetiska ämnen.<sup>24</sup> Det finns mycket goda skäl att ha halvklassundervisning i praktiskt-estetiska ämnen, men denna förskjutning innebär att behoven av halvklassundervisning i svenska och matematik kan vara ännu större än vad Sveriges Lärares undersökning ger vid handen.

#### 4.2.2 Borde timplanen avskaffas?

Under 1960- och 70-talet studerade såväl svensk som internationell pedagogisk forskning vad som händer i klassrumsundervisning. Denna forskning gav stöd för uppfattningen att det behövdes större möjligheter att variera undervisningstiden.<sup>25</sup>

En viktig influens kom från den amerikanska utbildningspsykologen Benjamin Bloom, som exempelvis menade att helklassundervisning tenderar att förstärka skillnaderna mellan eleverna i en klass över tid. I och med att läraren i helklassundervisning behöver hantera hela klassen samtidigt lämnas litet utrymme för individuell anpassning. Det medför enligt Bloom att i synnerhet svagpresterande elever kommer tvingas gå vidare i undervisningen utan att de ännu bemästrar

---

<sup>23</sup> Sveriges Lärare (2024). *Med orimliga förutsättningar. En beskrivning av arbetsmiljön i skolan och förskolan*.

<sup>24</sup> Lgr69 hade inga resurstimmar i praktisk-estetiska ämnen.

<sup>25</sup> Lundgren (1972). *Frame factors and the teaching process: a contribution to curriculum theory and theory on teaching*; Bloom (1974). "Time and learning", *The American Psychologist*, 29(9).

det innehåll som hittills undervisats. I och med att det innehåll som just har undervisats ofta utgör nödvändiga förkunskaper för nästa arbetsområde, kommer dessa elever med stor sannolikhet inte lyckas bemästra det heller. Skillnaderna mellan låg- och högpresterande elever kommer således att öka över tid.

Samtidigt finns ett annat fenomen som uppstår vid inläring som Bloom, med inlånad terminologi från ekonomin, kallar för ”lagen om avtagande avkastning”. Det vill säga, att ju mer en individ kan, desto mindre ny kunskap kan individen tillskansa sig för varje tidsenhet övning som genomförs. Fenomenet kan enkelt illustreras om vi tänker oss hur inlärningskurvan ser ut från att en individ är ett litet barn till en vuxen person; i början av livet lär sig barnet väldigt mycket på kort tid, men ju längre tiden går desto mer planar inlärningskurvan ut.<sup>26</sup>

Med utgångspunkt i dessa två iakttagelser – om hur skillnader mellan elever ökar genom helklassundervisning och lagen om avtagande avkastning – formulerade Bloom en teori eller undervisningsmetod som han kallade ”Mastery learning”. Modellen bygger på idén att läraren måste sluta undervisa i helklass och i stället inta rollen av en handledare som guidar, stödjer och hjälper individer att komma vidare i sin inläring. Undervisningen måste därför vara helt individualiserad och ”sekvenserad”, det vill säga att undervisningsinnehållet är uppdelat i kronologisk ordnade delar som går från elementärt innehåll till avancerat. En elev måste bemästra kunskapsinnehållet i en del för att kunna gå vidare till nästa.

Blooms modell utgår i dessa avseenden från Carrolls modell för skolinläring, det vill säga att elever – för varje enskild del av läroplansinnehållet – ska få så mycket undervisningstid som de behöver för att kunna lära sig det. I Blooms modell förväntas då, genom lagen om avtagande avkastning, de lågpresterande eleverna att hämta in en stor del (men inte allt) av de högpresterande elevernas försprång i och med att de senare kommer behöva spendera mer tid med de sista mest avancerade sekvenserna.

I relation till modellen utvecklade Bloom också en så kallad taxonomi över olika kunskapstyper, som gick från mer elementära kunskapsformer (som att kunna beskriva eller redogöra för något) till mer avancerade kunskapsformer (att kunna jämföra, analysera och

---

<sup>26</sup> För resonemang och vidare referenser, se Bäckström (2022). *Kamrateffekter i skolundervisning – En ramfaktorteoretisk analys*.

dra egna slutsatser). Taxonomin kunde härigenom också användas för att differentiera undervisningsmomenten: två elever kan arbeta med att utveckla samma färdighet eller förmåga men på olika avancerad nivå och med olika stoff under en och samma lektion.

Blooms modell har levt vidare, framför allt i USA, men fått nya uttolkningar, till exempel i den så kallade ”differentierade undervisningen”<sup>27</sup> som är en undervisningsmodell som fått sin återkomst även i Sverige.<sup>28</sup>

Hela detta tänkande lämnade ett starkt avtryck på den svenska läroplansreformen 1994. De dåvarande betygskriterierna var till exempel snarlikt utformade som Blooms taxonomi. Det lämnade också ett starkt avtryck gällande synen på hur undervisningstiden skulle disponeras; det borde vara upp till skolorna att disponera undervisningstiden för sina elever, så att varje enskild elev kan ges den tid eleven behöver för att kunna nå målen. Regleringen av undervisningstiden borde därför, enligt detta synsätt, egentligen avskaffas.

### 4.2.3 Försöksverksamhet med timplanslösa grundskolor

Efter genomförandet av läroplansreformen 1994 gick därför regeringen vidare med förslag om att reformera tidsstyrningen i skolan. I gymnasieskolan avskaffades timplanen och ersattes med ett poängsystem under slutet av 1990-talet.<sup>29</sup> Med grundskolan var det annorlunda. Det berodde bland annat på grundskolans roll som grundläggande medborgarutbildning; en minsta garanterad undervisningstid i respektive ämne sågs fortsatt som en potentiellt viktig garant för likvärdighet. Effekterna av en avskaffad timplan även för grundskolan behövde därför utvärderas först. Regeringen initierade en femårig försöksverksamhet i vilken vissa grundskolor skulle tillåtas bedriva utbildningen utan att tillämpa timplanen.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Tomlinson (2017). *How to differentiate instruction in academically diverse classrooms*.

<sup>28</sup> Se till exempel Wallberg (2019). *Lektionsdesign – en handbok*.

<sup>29</sup> Prop. 1997/98:169.

<sup>30</sup> Ds 1999:1.

## Metodologiska brister försvårade uppföljning av försöket

Syftet med försöksverksamheten var att pröva om skolor som inte behövde tillämpa timplanen skulle kunna möta elevernas olika undervisningsbehov i större utsträckning och därigenom uppnå högre elevresultat. Totalt ingick 900 grundskolor i 79 olika kommuner i försöksverksamheten. Det motsvarade ungefär en femtedel av landets alla grundskolor.

Det saknades dock en tydlig målformulering kring vad försöket egentligen skulle omfatta och vad det skulle leda till. Såväl förarbetena som Timplanedelegationens slutbetänkande innehåller målformuleringar rörande allt från organiseringen av lärare, tematiska och ämnesöverskridande studier, tidsanvändning, till elevansvar med mera.<sup>31</sup>

Att det inte skapades något enhetligt program för experiment-skolorna gjorde det omöjligt att veta vilka insatser olika skolor gjorde annat än att inte tillämpa timplanen. Det gick inte heller att utesluta att inte liknande åtgärder gjordes i kontrollskolorna. Det blev därför också omöjligt att isolera effekter av specifika åtgärder.<sup>32</sup>

En annan metodologisk brist var att de deltagande skolorna inte valdes ut slumpmässigt. Kommuner som ville delta fick anmäla sig och sina skolor. Förortskommuner och medelstora städer från södra och mellersta Sverige var överrepresenterade och landsbygds-, glesbygds och mindre kommuner underrepresenterade. Endast 9 av 54 norrlandskommuner deltog. Det fanns ett signifikant samband mellan deltagande och befolkningsstorlek i kommunen, där större kommuner hade större sannolikhet för medverkan.<sup>33</sup> För den uppföljning som följde innebar detta allvariga problem.

## Försöksverksamheten uppvisade ingen förbättrad måluppfyllelse

De metodologiska problemen ledde Timplanedelegationen att påpeka att det generellt var svårt att påvisa att observerad skolutveckling i försöksskolorna inte hade kunnat ske om de behövt fortsätta tillämpa

---

<sup>31</sup> Rönnerberg (2007). *Tid för reformering. Försöksverksamheten med slopad timplan i grundskolan.*

<sup>32</sup> Lundahl m.fl. (2005). *Timmarna i skolan. Sammanfattande slutrapport från projektet Skola utan nationell timplan*; Söderström (2005). *Utbildning utan nationell timplan i grundskolan. Individualisering eller privatisering av lärprocessen.*

<sup>33</sup> Detta samvarierade med största sannolikhet också med den genomsnittliga utbildningsnivån i kommunerna, det vill säga att de elever som slutligen deltog i försöket sannolikt i genomsnitt hade föräldrar med högre utbildningsnivå än elever som inte deltog. Se SOU 2004:35, kapitel 4 och Rönnerberg (2007). *Tid för reformering. Försöksverksamheten med slopad timplan i grundskolan.*



timplanen. Liknande skolutveckling hade också kunnat observeras i övriga skolor. Trots detta drog delegationen slutsatsen att timplanen ”både kan och bör avskaffas” i och med att ”erfarenheterna av försöket visar [...] att en avveckling av timplanen på sikt kan bidra till en ökad måluppfyllelse genom att stimulera utveckling i skolorna.”<sup>34</sup>

De effektutvärderingar som har genomförts har dock inte kunnat finna belägg för detta. Vare sig den effektutvärdering som Statens skolverk (Skolverket) gjorde under själva försöksverksamheten<sup>35</sup> eller de effektutvärderingar som gjorts därefter<sup>36</sup> uppvisar några signifikanta effekter på elevresultaten av att skolor inte behövt tillämpa timplanen.

Ett beslut att avskaffa grundskolans timplan fattades aldrig och de skolor som ingick i försöket fick fortsätta att bedriva utbildningen utan att tillämpa timplanen. Idag kan huvudmän ansöka hos Statens skolinspektion (Skolinspektionen) om att få bedriva undervisning utan att tillämpa timplanen.<sup>37</sup> Ansökningarna görs av huvudmannen och en ansökan per skolenhet måste skickas in.

## Grundskolor som inte tillämpar timplanen i dag

Vi har begärt ut uppgifter om vilka huvudmän och skolor som hade ett tillstånd att bedriva grundskoleutbildning utan att tillämpa timplanen per januari 2024. När Skolinspektionen övertog ansvaret för hanteringen av dessa tillstånd gjordes en kontroll av vilka huvudmän och skolor som hade ett tillstånd sedan försöksverksamheten och som hade för avsikt att fortsätta bedriva sin utbildning utan att tillämpa timplanen. I den förteckning från Skolinspektionen som vi fått ta del av finns totalt 322 grundskolor i totalt 38 kommuner. Ärendenumren visar att kontrollen gjordes under åren 2011 och 2012. Vid sitt utlämnande meddelar Skolinspektionen att myndigheten inte vet om skolenheterna är aktiva och inte heller om de aktuella skolenheterna bedriver grundskoleutbildning utan att tillämpa timplanen.

För att verifiera att skolorna fortfarande bedriver utbildning utan att tillämpa timplanen har vi kontaktat ett slumpmässigt urval om 10 procent av alla skolor i Skolinspektionens förteckning (N = 33).

---

<sup>34</sup> SOU 2005:101, s. 11.

<sup>35</sup> Skolverket (2005). *Rapport till timplannedelegationen*.

<sup>36</sup> Dadgar (2021). *School autonomy and subject-specific timetables*.

<sup>37</sup> 9 kap. 23 § skolförordningen.

Två skolor, motsvarande 6 procent av vårt urval, finns inte längre i Skolverkets skolenhetsregister per september 2024. Knappt hälften av de skolor vi har kunnat nå ( $n = 14$ ) har svarat (motsvarande en svarsfrekvens om 45 procent). Totalt uppgav 4 skolor (29 procent) att de fortsatt bedriver utbildningen utan att tillämpa timplanen och 10 skolor (71 procent) att de numer tillämpar timplanen.

I en annan förteckning som vi har fått ta del av från Skolinspektionen framgår vilka huvudmän som efter kontrollen åren 2011–2012 ansökt om att få bedriva grundskoleutbildning utan att tillämpa timplanen. I denna förteckning finns 43 skolor hos 20 huvudmän, varav 15 är enskilda. Av de 43 ansökningarna inkom 14 under år 2013 och 20 under år 2018. I förteckningen saknas vissa skolenhetskoder vilket Skolinspektionen uppger kan indikera att skolan inte längre är i drift.

### 4.3 Nuvarande reglering om undervisningstid i de obligatoriska skolformerna

Enligt skollagen får den *obligatoriska verksamheten* i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan och sameskolan omfatta högst 190 dagar per läsår och åtta timmar eller, i förskoleklassen och de två lägsta årskurserna, sex timmar per dag.<sup>38</sup> Verksamheten får inte förläggas till lördagar, söndagar eller andra helgdagar.

Läsåret regleras närmare i skolförordningen (2011:185). Läsåret ska ha minst 178 skoldagar och minst 12 lovdagar, börja i augusti och avslutas i juni, men de exakta dagarna för höst- och vårterminens början och slut beslutas av huvudmannen.<sup>39</sup>

I skollagen anges även vad den minsta totala undervisningstiden ska vara för varje elev i respektive skolform (*garanterad undervisningstid*). I grundskolan och den anpassade grundskolan ska den garanterade undervisningstiden vara 6 890 timmar.<sup>40</sup> För specialskolan, som har 10 årskurser, ska den garanterade undervisningstiden vara 8 070 timmar.<sup>41</sup> I sameskolan, som har sex årskurser, ska den garanterade undervisningstiden vara 4 473 timmar.<sup>42</sup> För grund-

---

<sup>38</sup> 7 kap. 17 § skollagen.

<sup>39</sup> 3 kap. 3 § skolförordningen.

<sup>40</sup> 10 kap. 5 § första stycket skollagen.

<sup>41</sup> 12 kap. 5 § första stycket skollagen.

<sup>42</sup> 13 kap. 5 § första stycket skollagen.

skola eller anpassad grundskola får huvudmannen besluta om ytterligare undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden.<sup>43</sup>

Hur den garanterade undervisningstiden fördelas på ämnen och ämnesområden samt stadier regleras i timplanerna för respektive skolform som finns i bilaga 1–4 i skolförordningen (2011:185). Huvudmannen beslutar efter förslag från rektorn om fördelning av undervisningstiden mellan årskurserna, timplanen är stadiindelad.<sup>44</sup>

Den nuvarande timplanen för grundskolan visas i tabell 4.2.

**Tabell 4.2 Timplan för elever som börjar årskurs 1–9 höstterminen 2024**

Antal timmar eleverna ska få undervisning i respektive ämne i grundskolan

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

Källa: Skolförordning (2011:185), bilaga 1.

<sup>43</sup> 9 kap. 3 § andra stycket och 10 kap. 2 § andra stycket skolförordningen.

<sup>44</sup> 9 kap. 4 §, 10 kap. 3 §, 11 kap. 2 a § och 12 kap. 3 § skolförordningen.

## 4.4 Huvudmännens planering av undervisningstid i dag

I detta avsnitt beskriver vi hur nuvarande regler om undervisningstid återspeglas i skolhuvudmännens planering av undervisningstid. Vi har tidigare beskrivit regleringen av skolplikten, begränsningar av den obligatoriska verksamheten och regleringen av den garanterade undervisningstiden (se kapitel 3). Vi beskrev också att det är huvudmannen som ansvarar för att eleverna får den garanterade undervisningstiden och att huvudmannen också har möjlighet att besluta om mer undervisningstid för skolans elever, så länge den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten inte överskrids.

Som beskrivits tidigare utgjorde möjligheten att dimensionera undervisningstiden efter lokala behov en central del av Läroplanskommitténs förslag (se avsnitt 4.2). Möjligheten att planera för mer undervisningstid än den som minst ska ges innebär att en skolhuvudman kan planera och dimensionera undervisningstiden efter behoven hos eleverna på skolan. Till exempel kan en skolhuvudman som finner att eleverna i någon av dess skolor har låga kunskapsresultat planera och dimensionera för mer undervisningstid på den skolan i syfte att väga upp för elevernas sämre förutsättningar att lära sig läroplanens innehåll.

Statistik från Skolverket visar att möjligheten att dimensionera undervisningstiden efter lokala behov sällan används. Regleringen av den garanterade undervisningstiden tycks vara starkt styrande för huvudmännens utbildningsplanering. För läsåret 2023/24 visade statistiken att de flesta huvudmän utgick från den undervisningstid som anges i timplanen: Den totala planerade undervisningstiden var i genomsnitt 7 021 timmar per elev läsåret 2023/24, vilket kan jämföras med den garanterade undervisningstiden om 6 890 timmar per elev.<sup>45</sup> Skillnaden mellan den genomsnittligt planerade undervisningstiden och den garanterade undervisningstiden var alltså 131 timmar eller knappt 2 procent av den garanterade undervisningstiden.

Även för specifika ämnen och ämnesgrupper var skillnaderna mellan planerad och garanterad undervisningstid generellt små. På lågstadiet fanns störst procentuell skillnad mellan den planerade och den garanterade undervisningstiden i ämnena engelska och bild (5 respektive 4 procent mer planerad än garanterad undervisningstid). På mel-

---

<sup>45</sup> Skolverket (2024). *Planerad undervisningstid i grundskolan. Läsåret 2023/24.*

lanstadiet var det ämnena teknik och slöjd som visade störst avvikelse (5 respektive 3 procent mer planerad än garanterad undervisningstid). På högstadiet hade ämnena engelska och slöjd störst procentuell avvikelse med 3 procent mer planerad undervisningstid vardera.

#### **4.4.1 Liten marginal mellan planerad och garanterad undervisningstid**

Som beskrivits ovan är skillnaden mellan den planerade och den garanterade undervisningstiden ofta ganska liten. Det innebär att lektioner som utgår, till exempel på grund av lärares sjukdom, behöver tas igen vid ett annat tillfälle för att eleverna inte ska få mindre undervisningstid än den garanterade. Av en rapport från Skolverket framgår att skolor har olika strategier för att kompensera för planerad undervisningstid som av olika skäl inte genomförs. Myndigheten framhåller att det kan vara svårt att kompensera för utebliven undervisning inom det ordinarie schemat och att viss undervisningstid får eleverna inte igen.<sup>46</sup>

I Skolinspektionens årsrapport lyfts återkommande att myndigheten i vissa allvarliga fall har konstaterat missförhållanden som bland annat inneburit att elever inte fått den garanterade undervisningstiden.<sup>47</sup> Dessa brister beskrivs som allvarliga då de kraftigt försämrar elevernas möjlighet att tillägna sig undervisningens innehåll samt försvårar för lärarna att göra en rättvis och likvärdig bedömning och betygssättning.

#### **4.4.2 Skolhuvudmännen anpassar inte den planerade undervisningstiden efter elevernas behov**

Skolhuvudmännen och rektorerna har enligt regelverket relativt stor frihet att ge elever mer undervisningstid än den garanterade, även om möjligheterna att utöka den obligatoriska undervisningstiden begränsas av det tillåtna antalet skoldagar per läsår och antalet timmar per dag.

Bland vissa skolhuvudmän och rektorer tycks en uppfattning förekomma att det finns en motsättning mellan undervisningstidens

---

<sup>46</sup> Skolverket (2013). *Att fånga undervisningstiden med målen i fokus. Garanterad undervisningstid i grundskolan ur ett huvudman- och skolperspektiv.*

<sup>47</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolinspektionens årsrapport 2023. Iakttagelser och erfarenheter från året som gått*; Skolinspektionen (2023). *Årsrapport 2022. Erfarenheter från inspektion.*

kvantitet och dess kvalitet. Skolverket har i en kartläggning av undervisningstiden i gymnasieskolan visat att undervisningens omfattning ofta ställs mot kvalitet, och att undervisningstid då många gånger ges en underordnad ställning.<sup>48</sup> Skolinspektionen har gjort liknande iakttagelser<sup>49</sup>, där i synnerhet huvudmännen lyfter fram kvalitet och målpuffyllelse som viktigare än undervisningstiden. Såväl Skolverket som Skolinspektionen poängterar i sina rapporter att planering och dimensionering av undervisningstid kan användas som ett pedagogiskt redskap, och att det därför inte borde finnas någon motsättning mellan att ge elever den undervisningstid de har rätt till och att prioritera kvalitet och målpuffyllelse.<sup>50</sup>

Vi har bitt Skolverket undersöka om det på skolnivå finns något samband mellan den undervisningstid som planeras för skolorna<sup>51</sup> och elevernas kunskapsresultat. I det följande presenterar vi resultaten gällande högstadiet. Resultat för låg- och mellanstadiet följer samma mönster och redovisas i bilaga 2, som utgörs av Skolverkets analys.

Relationen mellan elevernas resultat på en skolenhet och antalet undervisningstimmar som planerats på skolan nästkommande läsår visas i tabell 4.3. Tabellen visar resultaten från tre regressionsmodeller där planerad undervisningstid utgjort den beroende variabeln och elevers kunskapsresultat eller skolans elevsammansättning var för sig (modell 1 och 2), eller tillsammans (modell 3), utgör de förklarande variablerna.

Tabellens viktigaste resultat är de som framkommer av de olika måtten som beskriver modellernas förklaringsvärde. Resultaten visar att samtliga tre modeller förklarar mycket lite av variationen i undervisningstid mellan skolor.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> Skolverket (2015). *Undervisningstid och heltidsstudier i gymnasieskolan*.

<sup>49</sup> Skolinspektionen (2018). *Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan*.

<sup>50</sup> Skolinspektionen (2018). *Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan*.

<sup>51</sup> Planerad undervisningstid ska inte förväxlas med den faktiska genomförda undervisningstiden. Uppgifter om planerad undervisningstid innebär inte alltid att eleverna i praktiken får denna undervisningstid, men det saknas uppgifter – och skulle vara mycket krävande (om inte omöjligt) att samlas in – uppgifter om den faktiskt genomförda undervisningstiden. För analysen har Skolverket använt den information om planerad undervisningstid som huvudmännen har rapporterat in via Statistiska centralbyrån (SCB).

<sup>52</sup> Justerat R<sup>2</sup> = kan tolkas som andel förklarad variation, går mot 1 ju högre andel av variation som förklaras i modellen. BIC (Bayesian information criterion) är ett sätt att jämföra hur väl modeller passar datan. Enkelt uttryckt talar kriteriet för modellen med lägst BIC. F-värdet är ett test av modellen som enklast utvärderas genom p-värdet som det åtföljs av. Ett p-värde under 0,05 indikerar att modellen som estimerats är signifikant bättre än en modell utan informationen från de förklarande variablerna.

**Tabell 4.3 Sambandet mellan planerad undervisningstid och kunskapsresultat och elevsammansättning. Regressionsmodeller**

Planerad undervisningstid i timmar läsåret 23/24, elevresultat och elevsammansättning läsåret 22/23. Högstadiet (n = 1398)

	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Andel elever med godkända betyg*	0,11		-0,17
Andel nyinvandrade elever**		0,94	0,86
Andel föräldrar med eftergymnasial utbildning***		0,45	0,54
Intercept	2 636	2 614	2 621
<b>Modellens förklaringsvärde</b>			
Justerad R2	-0,0004	0,002	0,002
BIC	167 800	16 802	16 809
F-värde	F(1, 2 615) = 0,01, p = 0,94	F(2, 2 614) = 1,45, p = 0,23	F(3, 2 613) = 1,29, p = 0,34

\* Andel elever med godkända betyg i alla de ämnen som de läst.

\*\* Andel elever som invandrat de senaste fyra åren.

\*\*\* Andel elever med minst en förälder som har eftergymnasial utbildning.

Källa: Skolverket (2024), specialbearbetning.

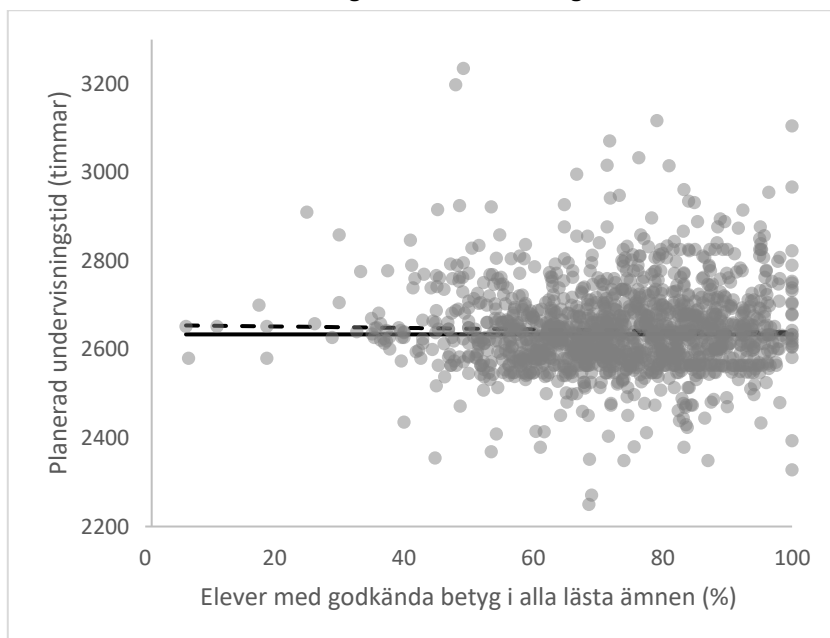
Avsaknaden av samband mellan elevernas kunskapsresultat och planerad undervisningstid framkommer tydligt i figur 4.1. Den svarta streckade linjen anger sambandet mellan andel elever med godkänt betyg i alla ämnen de läst och planerad undervisningstid, kontrollerat för elevsammansättningen på skolan (andel nyinvandrade och eftergymnasialt utbildade föräldrar).<sup>53</sup> Varje cirkel utgör en skolenhet. Den svarta, heldragna linjen visar den garanterade undervisningstiden för högstadiet.

Om en lägre andel elever med godkända betyg hänger samman med mer planerad undervisningstid nästkommande läsår förväntar vi oss en negativ lutning på linjen. Avsaknad av lutning på linjerna i figuren visar att det inte finns något sådant samband.

<sup>53</sup> Linjen motsvarar regressionslinjen för Modell 3 i tabell 4.3.

**Figur 4.1** Relationen mellan andel elever (%) på en skola som fått godkänt betyg (året innan) och planerad undervisningstid på samma skola

Planerad undervisningstid läsåret 2023/24, elevresultat och elevsammansättning läsåret 2022/23. Högstadiet (n = 1398)



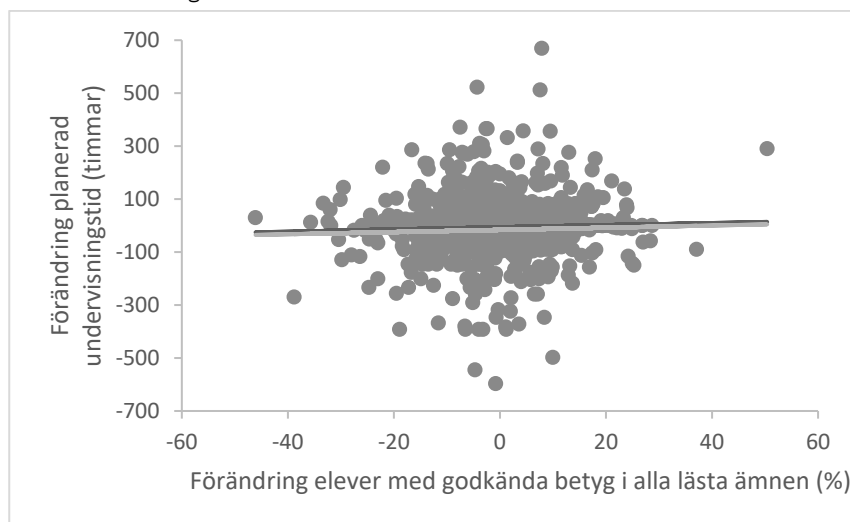
*Källa:* Skolverket (2024), specialbearbetning.

En möjlig förklaring till att planerad undervisningstid inte tycks variera med elevers kunskapsresultat kan vara att huvudmännen främst reagerar på förändringar vid en skola, till exempel att de skjuter till mer undervisningstid om elevresultaten försämrats. Skolverket har därför även undersökt hur förändringar i elevresultat hänger samman med förändringar av planerad undervisningstid (figur 4.2). Hypotesen är att skolor där en lägre andel elever klarat proven jämfört med tidigare år får en ökning i planerad undervisningstid till nästkommande år. Om hypotesen stämmer förväntar vi oss se att skolor (cirklar) tenderar att ansamlas från figurens högra övre hörn ned mot figurens nedre vänstra hörn.



**Figur 4.2** Relationen mellan förändringar i andel elever (%) på en skola som fått godkända betyg och förändringar i planerad undervisningstid över tid

Förändringar i planerad undervisningstid mellan läsåren 2023/24 och 2022/23, samt i elevresultat läsåren 2022/23 och 2021/22. Högstadiet (n = 1398)



Källa: Skolverket, specialbearbetning.

Figuren visar inget sådant samband mellan förändring i elevresultat och förändring i planerad undervisningstid. Om något tycks sambandet vara åt motsatt håll, att döma av sambandslinjernas svagt positiva lutning. Det tyder på att den planerade undervisningstiden inte förändras utifrån förändringar i elevernas kunskapsresultat.

Sammanfattningsvis tolkar vi dessa resultat som att undervisningstiden inte dimensioneras och planeras utifrån elevgruppens behov, åtminstone inte på något systematiskt sätt som slår igenom när vi undersöker den stora mängden skolor. Det kan förstås fortfarande vara så att enskilda elever ges mer undervisningstid utanför den planerade, antingen genom att undervisas i mindre grupp eller genom till exempel extra studietid eller lovskola. I kapitel 6 går vi närmare in på olika sätt som huvudmän och skolor arbetar med denna typ av insatser. Här nöjer vi oss med att konstatera att det saknas tecken på att dimensioneringen av planerad undervisningstid används syste-

matiskt av huvudmän som ett verktyg i deras styrning.<sup>54</sup> Av detta drar vi slutsatsen att undervisningstid kan vara en outnyttjad resurs i svensk skola och att förutsättningar för en mer aktiv och strategisk fördelning av undervisningstiden behövs. Mot bakgrund av att elever har blivit alltmer uppdelade mellan olika skolor utifrån socioekonomisk bakgrund och migrationsbakgrund tycks det också vara ett underutnyttjat sätt att arbeta kompensatoriskt.

## 4.5 Statens intresse för att styra genom grundskolans timplan har ökat

Statens intresse för att styra grundskolan genom timplanen har ökat från och med 2010-talet. Ett stort steg togs genom att en stadiindelade timplan återinfördes år 2018.<sup>55</sup> Statens ökade intresse att styra genom timplanen bottnar i en strävan att stärka elevernas kunskaper, höja kvaliteten och öka likvärdigheten i utbildningen. Detta ökade intresse märks även genom att regeringen i flera omgångar lagt förslag till förändringar i timplanen som inneburit att tid omfördelats mellan olika ämnen. I detta avsnitt beskriver vi förändringar relaterat till grundskolans timplan som genomförts under de senaste decennierna.

### 4.5.1 Utökad undervisningstid i matematik

Den minsta totala undervisningstiden i ämnet matematik utökades hösten 2013 med 120 timmar i grundskolan.<sup>56</sup> Bakgrunden var de sjunkande matematikkunskaperna bland svenska elever under 2000-talet. Andelen elever som nådde målen för matematik i slutet av årskurs 9 hade minskat samtidigt som betygsgenomsnittet för grundskolans samtliga ämnen hade ökat. Undervisningstimmarna i matematik var också relativt få i Sverige jämfört med hur det såg ut i andra länder som deltog i TIMSS-undersökningen.

---

<sup>54</sup> I viss mån kan avsaknaden av systematik förklaras av brister i datakvalitet. Skolverket skriver i sin PM (se bilaga 2) att planerad undervisningstid är en variabel som troligtvis innehåller en del mätfel/inrapporteringsfel. Bland annat rapporterar vissa huvudmän in väldigt lika värden mellan skolenheter och år. Sambandsmått påverkas även av att det inte finns möjlighet för hur stor variation som helst mellan skolenheter då den garanterade undervisningstiden sätter ett golv.

<sup>55</sup> Prop. 2016/17:143.

<sup>56</sup> Prop. 2012/13:64.

En utökning av den garanterade undervisningstiden i matematik ansåg regeringen vara ett viktigt led i att höja svenska elevers matematikkunskaper. Vid denna tid var timplanen inte stadiindelad, men avsikten var att undervisningstiden skulle utökas med en timme i veckan i årskurserna 1–3 i grundskolan och motsvarande skolformer eller 1–4 i specialskolan, utifrån betydelsen av att tidigt grundlägga ett matematiskt kunnande.<sup>57</sup> I förarbetena framhölls betydelsen av att följa upp och utvärdera effekten av den utökade undervisningstiden och i det systematiska kvalitetsarbetet fokusera på såväl undervisningens kvalitet som elevernas måloppfyllelse.<sup>58</sup> Många remissinstanser betonade också vikten av att matematikundervisningen var av hög kvalitet.<sup>59</sup>

Efter denna utökning uppgick undervisningstiden i matematik till 1 020 timmar i grundskolan. Därefter har undervisningstiden i matematik utökats vid ytterligare två tillfällen med motiveringen att undervisningstimmar i ämnet fortfarande var lågt i ett internationellt perspektiv och att studieresultaten i ämnet behövde förbättras.<sup>60</sup> Läsåret 2023/24 hade ämnet totalt 1 230 timmar i grundskolan.

Den utökade tiden för matematik tycks inte ha haft någon positiv påverkan på utvecklingen av elevernas kunskaper i ämnet. Sveriges ingenjörer, som ställde sig bakom förslagen till att utöka undervisningstiden i matematik under 2010-talet, har jämfört betygen för elever i årskurs 6 och årskurs 9 läsåren 2015/16 och 2018/19.<sup>61</sup> Efter de successiva utökningarna av undervisningstiden i matematik hade elever i årskurs 6 läsåret 2018/19 haft betydligt fler undervisningstimmar i ämnet än elever i samma årskurs läsåret 2015/16. De kunde ha haft så mycket som 170 undervisningstimmar mer (motsvarande 1,5 års undervisningstid). Elever i årskurs 9 hade så långt det går att bedöma haft samma antal undervisningstimmar båda läsåren.

Sett till samtliga elever var betygen läsåret 2018/19 i årskurs 6 ungefär desamma som 2015/16 i nästan alla ämnen och för elever i årskurs 9 var betygen något högre. I båda fallen fanns ett klart undantag: betygen i ämnet matematik.

---

<sup>57</sup> Prop. 2012/13:64; Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer.*

<sup>58</sup> Prop. 2012/13:64, s. 10.

<sup>59</sup> Prop. 2012/13:64, s. 12.

<sup>60</sup> Prop. 2013/14:1, s. 6 och 35 och prop. 2015/16:149, s. 10 ff.

<sup>61</sup> Sveriges Ingenjörer (2021). *Att räknas eller räknas bort. Om matematik, behörighet och ingenjörer.*

Läsåret 2015/16 var elevernas betyg i matematik högre i båda årskurserna oavsett föräldrarnas utbildningsbakgrund och det fanns inte något i Skolverkets statistik som indikerade att det skulle kunna förklaras av betygsinflation. Sveriges ingenjörer fann också att andelen elever med F eller streck (–) i matematik var mindre bland eleverna läsåret 2015/16 trots att eleverna i årskurs 6 detta läsår alltså hade fått markant färre undervisningstimmar än eleverna i årskurs 6 läsåret 2018/19.

I sin rapport konstaterade Sveriges ingenjörer att utökningarna av undervisningstiden i matematik under 2010-talet ännu inte fått fullt genomslag i skolan, men att det avsevärt större antalet undervisningstimmar för elever i årskurs 6 läsåret 2018/19 inte tycktes ha haft någon positiv effekt vare sig på genomsnittsbetyg eller skillnader hänförliga till föräldrarnas utbildningsbakgrund. Om något, hade betygen sjunkit och skillnaderna mellan olika elevgrupper ökat. Sveriges ingenjörer drog utifrån dessa resultat slutsatsen att något i *hur* lärandet i matematik sker behövde åtgärdas.<sup>62</sup>

#### 4.5.2 Försöksverksamhet med utökad undervisning i svenska för nyanlända

Skolverket bedrev, på regeringens uppdrag, under åren 2013–2016 en försöksverksamhet med utökad undervisningstid i svenska för nyanlända elever i grundskolan.<sup>63</sup> Huvudmän med nyanlända elever i grundskolan kunde ansöka om att få delta i försöksverksamheten, och skulle då anordna minst 105 timmars undervisning i ämnena svenska eller svenska som andraspråk per läsår för de nyanlända eleverna, *utöver* den ordinarie undervisningen. För detta kunde huvudmännen få statsbidrag, som lägst 3 000 kronor och högst 7 000 kronor per termin och nyanländ elev. Försöksverksamheten var en av flera insatser som regeringen beslutade om i syfte att öka måluppfyllelsen för elever med utländsk bakgrund.

Antalet huvudmän som deltog i försöksverksamheten under perioden varierade mellan 57 och 95. Det vanligaste var att elever i årskurs 9 tog del av undervisningen inom försöksverksamheten, de utgjorde 20 procent av den totala elevgruppen. Långt ifrån alla huvud-

---

<sup>62</sup> Sveriges Ingenjörer (2021). *Att räknas eller räknas bort. Om matematik, behörighet och ingenjörer.*

<sup>63</sup> Se förordning (2013:69) om försöksverksamhet med ökad undervisningstid i svenska eller svenska som andraspråk för nyanlända elever i grundskolan.

män som hade möjlighet att rekvirera statsbidraget gjorde det. Inför höstterminen 2016 hade 236 huvudmän möjlighet att rekvirera statsbidrag men endast 88 av dessa gjorde det. Många av de huvudmän som hade ansökt om bidraget hade inte lyckats få i gång någon verksamhet, eller hade startat upp verksamhet men sedan insett att villkoren för att få bidraget inte var uppfyllda.<sup>64</sup>

Försöksverksamheten har utvärderats av två externa aktörer på uppdrag av Skolverket.<sup>65</sup> Utvärderingarna fokuserar på hur verksamheten organiserats och utformats samt på vilken bild rektorer, lärare, elever och ansvariga i kommunerna har av försöksverksamheten. Däremot genomfördes inte någon effektutvärdering och därför drogs heller inga generella slutsatser kring vilken effekt den utökade undervisningen i svenska hade på elevernas studieresultat eller inläring. Skolverket ansåg att det inte gick att bedöma om försöksverksamheten borde permanentas eller ej utifrån resultaten.

Dock finns det erfarenheter från försöksverksamheten som Skolverket lyfter fram i sin redovisning till regeringen. Bland annat framgår att huvudmännen valde att organisera försöksverksamheten på olika sätt utifrån skiftande lokala förutsättningar. Den utökade undervisningen gavs till exempel före, efter eller under skoldagen. Några av de huvudmän som hade flest nyanlända i sin verksamhet koncentrerade eleverna till ett fåtal skolor medan andra valde att sprida ut eleverna på flera skolor utifrån specialiseringsprincipen eller närhetsprincipen. Utvärderingarna visade också att extra undervisningstid var nödvändig för elevernas inläring och att de små grupperna gav eleverna trygghet. En negativ erfarenhet var att den utökade undervisningstiden medförde att det kunde bli långa skoldagar för eleverna. Kravet på att undervisningen skulle ges utöver den ordinarie undervisningstiden riskerade att undergräva elevernas möjligheter att tillgodogöra sig den utökade undervisningen, enligt den första delstudien.<sup>66</sup>

Eleverna var dock mycket positiva till extraundervisningen, de uppskattade att få något extra, de ville lära sig mycket och var ivriga att utveckla sina språkkunskaper snabbt. Detta framgick av den andra

---

<sup>64</sup> Skolverket (2017). *Redovisning av uppdrag om försöksverksamhet med ökad undervisningstid i svenska eller svenska som andra språk för nyanlända elever i grundskolan.*

<sup>65</sup> Uppdraget gavs av Skolverket till forskare vid specialpedagogiska institutionen vid Stockholms universitet och vid sociologiska institutionen vid Lunds universitet.

<sup>66</sup> Skolverket (2017). *Redovisning av uppdrag om försöksverksamhet med ökad undervisningstid i svenska eller svenska som andra språk för nyanlända elever i grundskolan.*

delstudien som genomfördes av Stockholms universitet.<sup>67</sup> I rapporten framhålls att det inte enbart är den extra undervisningstiden som ger effekter, utan snarare tiden tillsammans med verksamhetens utformning, innehåll och målsättningar. Effekterna av extraundervisningen behöver, enligt rapportförfattarna, förstås i ljuset av de ansvariga lärarnas utbildning, kompetens och erfarenhet. Dessa förutsättningar är nödvändiga villkor för extraundervisningens framgångsutsikter.

### 4.5.3 En stadiindelad timplan återinförs

En stadiindelad timplan återinfördes år 2018 och har tillämpats fullt ut sedan läsåret 2021/22. Inför införandet tog Skolverket på uppdrag av regeringen fram ett förslag för hur den garanterade undervisningstiden skulle fördelas mellan tre stadier (låg-, mellan- och högstadiet).<sup>68</sup> Fördelningen av undervisningstiden på tre stadier bedömdes underlätta för huvudmän att garantera eleverna den undervisningstid som de har rätt till och bidra till ökad likvärdighet inom skolsystemet.<sup>69</sup>

De tidigare lokalt utformade timplanerna, där huvudmännen relativt fritt kunde fördela undervisningstimmarna, hade resulterat i skillnader och variationer som inte bedömdes gynna eleverna eller likvärdigheten i skolsystemet. Detta blev särskilt tydligt om elever bytte skola. Ett skolbyte kunde innebära att elever fick ta del av olika timplaner med följderna att de gick miste om centralt innehåll eller fick läsa samma sak två gånger. Skolverket hade även fått signaler om att elever, vid skolbyte, inte fått möjlighet att läsa ett språk i årskurs 7 då de inte hade börjat med språkvalet i årskurs 6 vid den tidigare skolan.<sup>70</sup> Möjlighet till språkval kan ge elever en fördel vid ansökan till ett nationellt program i gymnasieskolan och följaktligen missgynna elever som inte har samma val. Det högsta meritvärdet

---

<sup>67</sup> Skolverket (2017). *Redovisning av uppdrag om försöksverksamhet med ökad undervisningstid i svenska eller svenska som andra språk för nyanlända elever i grundskolan*; Westling Allodi, Dahlin & Axelsson (2016). "Språket – det tar lite tid att lära sig". *Utvärdering av försöksverksamhet gällande 105 timmar extra undervisning i svenska eller svenska som andraspråk*.

<sup>68</sup> Skolverket (2014). *Redovisning av uppdrag att ta fram förslag till stadiindelad timplan för grundskolan*.

<sup>69</sup> Prop. 2016/17:143, s. 11 ff.

<sup>70</sup> Skolverket (2014). *Redovisning av uppdrag att ta fram förslag till stadiindelad timplan för grundskolan*.

med betyg i moderna språk inom ramen för språkval är 340 poäng och 320 poäng utan detsamma.<sup>71</sup>

#### 4.5.4 Utökad undervisningstid i språkval i sameskolans mellanstadium

Utbildningen i sameskolan ska ge en utbildning med samisk inriktning som i övrigt motsvarar utbildningen i årskurs 1–6 i grundskolan.<sup>72</sup> Efter årskurs 6 fullgör sameskolans elever den resterande delen av sin skolplikt i grundskolan. I samband med att timplanerna blev stadieindelade år 2018 utökades timplanen i sameskolans mellanstadium med 48 timmar språkval, detta för att det inte fanns någon tid avsatt för språkval i sameskolans timplan sedan tidigare. Förändringen gjordes för att ge sameskolans elever samma rätt till språkval som övriga elever i grundskolan.<sup>73</sup>

#### 4.5.5 Utökad undervisningstid i idrott och hälsa i mellan- och högstadiet

Även andra ämnen har fått utökad undervisningstid under senare år. Under år 2019 utökades undervisningstiden i ämnet drott och hälsa med 20 timmar i mellanstadiet och 80 timmar i högstadiet.<sup>74</sup> Även specialskolans högstadium har fått motsvarande utökning av undervisningstid i ämnet idrott och hälsa. Utökningen har motsvarats av minskningar av undervisningstiden, framför allt för elevens val, men även till viss del för slöjd i grundskolan.<sup>75</sup>

Ökningen av undervisningstid i ämnet idrott och hälsa motiverades utifrån att forskning betonar vikten av att barn och ungdomar ges goda möjligheter till fysisk aktivitet.<sup>76</sup>

---

<sup>71</sup> 7 kap. 4 § gymnasieförordningen (2010:2039).

<sup>72</sup> 13 kap. 2 § skollagen.

<sup>73</sup> Prop. 2016/17:143, s. 29.

<sup>74</sup> Förordningen (2018:1512) om ändring i skolförordningen (2011:185); Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om mer rörelse i skolan, fördelning av timmar i idrott och hälsa i grundskolan.*

<sup>75</sup> Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer.*

<sup>76</sup> Bet. 2016/17:ÜbU23.

### 4.5.6 Elevens val tas bort till förmån för andra ämnen

På regeringens uppdrag påbörjade Skolverket år 2020 en översyn av timplanen för grundskolan och motsvarande skolformer. I uppdraget ingick att särskilt beakta hur tiden för elevens val kunde användas för att *omfördela* tid och skapa en bättre balans mellan undervisningens innehåll och den undervisningstid som angavs i timplanen.<sup>77</sup> Vissa ämnen hade i sina kursplaner ett mer omfattande centralt innehåll än vad som bedömdes vara rimligt med hänsyn till den garanterade undervisningstiden i ämnet och stadiet.<sup>78</sup>

Översynen resulterade bland annat i att elevens val togs bort i den anpassade grundskolan inför höstterminen 2023. Från och med höstterminen 2024 togs elevens val bort även i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Dessa timmar har i stället fördelats till de samhällsorienterande och de naturorienterande ämnena, samt i viss mån även till de så kallade praktisk-estetiska ämnena.<sup>79</sup>

### 4.5.7 Förslag om mer undervisningstid i lågstadiet

De förändringar som genomförts i timplanerna har i liten utsträckning berört grundskolans yngsta elever. Den första utökningen av undervisningstiden i matematik avsåg lågstadiet medan de två följande utökningarna var avsedda för mellan- respektive högstadiet. Inga övriga förändringar har skett avseende timplanerna för lågstadiet.<sup>80</sup>

I skrivande stund har regeringen att ta ställning till Skolverkets förslag om att utöka undervisningstiden i lågstadiet med 178 timmar för alla elever, motsvarande 20 minuter per skoldag.<sup>81</sup> Förslaget är framtaget på uppdrag av regeringen.<sup>82</sup> Skolverket föreslår en större utökning av undervisningstiden i svenskämnen och en mindre i ämnet matematik. En viss utökning föreslås även i ämnena bild, musik, slöjd, teknik samt idrott och hälsa.

---

<sup>77</sup> Skolverkets regleringsbrev för 2020 (U2020/00527/S).

<sup>78</sup> Skolverket (2021). *Redovisning av uppdrag om översyn av timplanen för grundskolan och motsvarande skolformer*.

<sup>79</sup> Prop. 2023/24:20, s. 10 och 25.

<sup>80</sup> Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer*.

<sup>81</sup> Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer*.

<sup>82</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Statens skolverk (U2020/06271 (delvis) U2021/01369 (delvis) U2021/02806 m.fl.) och regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Statens skolverk U2023/02053 (delvis) (U2023/02132).



Att svenskämnen prioriterats för utökning av undervisningstiden motiverar Skolverket med forskningsresultat som visat att grundläggande kunskaper i läsning och skrivande har avgörande betydelse för en elevs fortsatta skolgång, samt att kunskaper i svenska anses vara grundläggande för elevernas studier i skolans alla ämnen och för att de ska kunna delta fullt ut i det demokratiska samhället. Den mindre utökningen i matematik motiveras med att ämnet redan fått stora utökningar av undervisningstiden utan att elevresultaten har förbättrats. I bild, musik, slöjd, teknik samt idrott och hälsa avser utökningen att främja inslag av praktiska och elevaktiva arbetsätt, lek, skapande och rörelse. Skolverket betonar i redovisningen betydelsen av att all undervisning anpassas så att den förlängda skoldagen blir varierad och meningsfull till såväl innehåll som arbetsformer.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer.*



## 5 Forskning om betydelsen av mer undervisningstid

I detta kapitel presenterar vi svensk och internationell forskning om relationen mellan undervisningstid, elevers lärande och kunskapsresultat. Vi inleder med forskning kring det generella sambandet mellan undervisningstid och elevers lärande, vilka effekter som kunnat påvisas när undervisningstiden ändrats och vilka risker som tycks finnas med utökad undervisningstid. Därefter beskriver vi resultat från forskning som undersökt när mer tid för undervisning använts för att undervisa elever i mindre grupper. I det sammanhanget tar vi både upp forskning om undervisning i mindre grupper generellt (mindre klasser) och undervisning i mindre grupper som är särskilt inriktad på att utveckla specifika färdigheter eller läroplansmoment.

Slutligen beskriver vi resultat från forskning om differentiering eller nivågruppering i skolsystem och undervisning.

### 5.1 Ett grundläggande samband mellan tid i skolan och elevers kunskaper

Det finns ett grundläggande samband mellan elevers tid i skolan och hur mycket de lär sig. Det finns förstås individuella skillnader mellan elever och skillnader som beror på undervisningens kvalitet, men den genomsnittliga effekten av skolundervisning är positiv: Elever som har gått fler år i skolan har mer kunskaper än elever som gått färre, allt annat lika.<sup>1</sup> Det finns också flera svenska studier som på olika sätt studerar effekten av antingen utökad utbildning, tillgång till mer utbildning eller att individer gått längre utbildningar, där resultaten

---

<sup>1</sup> Se t.ex. Gustafsson, Nilsen & Kaplan (2022). "Methods of Causal Analysis with ILSA Data", *International Handbook of Comparative Large-Scale Studies in Education*; Skolverket (2010). *Ålderseffekt och årskurseffekt. En sammanfattande bild och grundläggande metodgenomgång*.

indikerar att de förbättrade kunskaperna som individerna fått genom att de gått längre tid i skolan lett till andra positiva utfall som ökat politiskt deltagande eller ökade inkomster.<sup>2</sup>

Som vi beskriver i avsnitt 3.1 är forskningen förhållandevis samstämmig: Det finns en tydlig årskurseffekt som går att separera från, och som är större än, ålderseffekten.<sup>3</sup> Hur mycket större årskurseffekten är tycks variera över skolår, mellan olika förmågor/skolämnen och mellan länder<sup>4</sup>, men forskningen kan också visa att mer undervisning inom ett visst ämnesområde leder till ökade kunskaper inom detsamma.<sup>5</sup>

Flera av de studier som har nämnts baseras på naturliga experiment som kan leda i bevis att ökad undervisningstid också har en kausal effekt på elevers lärande.<sup>6</sup> Det finns flera sådana exempel på studier. I USA har forskare till exempel utnyttjat den naturliga variation som finns i hur mycket snö det kommer under en vinter för att studera effekten av att elever förlorar skoldagar till följd av att skolor plötsligt måste stänga på grund av snöstormar. De finner att elever som deltagit i ett delstatsgemensamt prov läsår med snörika vintrar presterade sämre än elever som gjorde detsamma läsår med milda vintrar. Effekten var större i ämnen som hade en mer rigid kursplan som en följd av ämnets kumulativa karaktär, till exempel matematik.<sup>7</sup>

Som vi beskriver i avsnitt 4.2.2 finns det forskning som indikerar att avkastningen per undervisningstidsenhet avtar ju mer en elev kan. Annorlunda uttryckt innebär detta att ju mer en person kan, desto mindre lär sig personen för varje investerad undervisningstimme. Samma fenomen ligger sannolikt bakom att årskurseffekten är mindre

---

<sup>2</sup> Se t.ex. Fischer, Karlsson & Nilsson (2020). *Långsiktiga effekter av mer undervisningstid*; Lindgren, Oskarsson & Dawes (2014). *Kan politisk ojämlikhet utbildas bort?*; Lindgren, Oskarsson & Persson (2016). *Leder bättre tillgång till utbildning till ökat politiskt deltagande?*; Lindgren, Oskarsson & Persson (2017). *Ledde förlängd gymnasieutbildning till ökat valdeltagande?*

<sup>3</sup> Cliffordson (2010). "Methodological issues in investigations of the relative effects of schooling and age on school performance: the between-grade regression discontinuity design applied to Swedish TIMSS 1995 data", *Educational Research and Evaluation* 16(1).

<sup>4</sup> Skolverket (2010). *Ålderseffekt och årskurseffekt. En sammanfattande bild och grundläggande metodgenomgång*.

<sup>5</sup> Cliffordson & Gustafsson (2008). "Effects of age and schooling on intellectual performance: Estimates obtained from analysis of continuous variation in age and length of schooling", *Intelligence* 36(2).

<sup>6</sup> Lavy (2020). "Expanding School Resources and Increasing Time on Task: Effects on Students' Academic and Noncognitive Outcomes", *Journal of the European Economic Association*, 18(1).

<sup>7</sup> Marcotte (2007). "Schooling and test scores: A mother-natural experiment", *Economics of Education Review*, 26(5).

i högre årskurser än i lägre.<sup>8</sup> Detta innebär dels att skolundervisning har större betydelse för yngre elever, dels att insatser för äldre elever (som kan mer) behöver vara mer omfattande än för yngre för att uppnå stora effekter. Indirekt visar det också på fördelarna med tidiga insatser.<sup>9</sup>

## 5.2 Forskning om mer undervisningstid för alla elever

Det finns en rad studier som utgått från resultat i de internationella kunskapsmätningarna för att undersöka om elever i länder med mer undervisningstid presterar bättre.

En studie undersökte sambandet mellan undervisningstid och resultat på PISA för mer än 50 länder och fann att en timmes mer undervisning per vecka i genomsnitt gav 0,06 standardavvikelser<sup>10</sup> högre poängresultat.<sup>11</sup> Effekten var betydligt starkare i OECD-länder än i utvecklingsländer. Det fanns också vissa skillnader beroende på elevernas egenskaper; mer undervisning var mer gynnsamt för flickor, för elever med migrationsbakgrund och för elever med svag socioekonomisk bakgrund.

En annan studie av elevers prestationer i TIMSS har visat att en ytterligare timmes undervisning i veckan i matematik och naturorienterade ämnen i genomsnitt gav 0,03 standardavvikelser högre poäng i TIMSS.<sup>12</sup> Den positiva betydelsen av mer undervisningstid stärktes om undervisningen höll god kvalitet, enligt studien. Om undervisningen bedrevs av högt kvalificerade lärare var effekten större, mellan 0,045 och 0,058 standardavvikelser högre poäng i TIMSS beroende på vilket mått på lärares kvalifikationer som användes. Även i denna studie framkom vissa skillnader mellan olika elevgrupper. Bland annat gynnades pojkar något mer än flickor.

---

<sup>8</sup> Skolverket (2010). *Ålderseffekt och årskurseffekt. En sammanfattande bild och grundläggande metodgenomgång.*

<sup>9</sup> von Greiff, Sjögren & Wieselgren (2012). *En god start? En rapport om att stötta barns utveckling.* Jfr Claessens & Engel (2013). "How Important Is Where You Start? Early Mathematics Knowledge and Later School Success", *Teachers College Record*, 115(6).

<sup>10</sup> För bedömning av effektstorlekar i utbildningsvetenskaplig forskning, se Kraft (2020).

<sup>11</sup> "Interpreting Effect Sizes of Education Interventions", *Educational Researcher*, 49(4).

<sup>12</sup> Lavy (2015). "Do differences in schools' instruction time explain international achievement gaps? Evidence from developed and developing countries." *The Economic Journal* 125(588).

<sup>12</sup> Wedel (2021). "Instruction time and student achievement: The moderating role of teacher qualifications", *Economics of Education Review*, 85, 102183.

Studierna ovan har utgått från skillnader i undervisningstid mellan länder för att undersöka sambandet mellan undervisningstid och elevers kunskaper och prestationer. En annan metod är att jämföra elever inom ett land som fått olika mycket undervisningstid. En fördel med denna metod är att eleverna undervisas inom samma skolsystem, enligt samma läroplan och av lärare som genomgått en snarlik lärarutbildning.

Ett exempel på en sådan studie är från Danmark, där skillnader i planerad undervisningstid mellan olika skolor användes för att undersöka effekten av mer tid. Studien visade en viss positiv effekt av mer undervisningstid på elevernas resultat på avgångsprov i danska, matematik och engelska i årskurs 9.<sup>13</sup> Det gällde särskilt för mer undervisning som getts i årskurs 9 men också för ackumulerad undervisningstid, det vill säga den samlade undervisningstiden under hela skolgången. I studien syntes vissa skillnader mellan olika grupper av elever. För flickor var den positiva effekten tydligast för undervisningstid i de tidiga och sena årskurserna, för pojkar var den positiva effekten tydligast för undervisningstid som getts i mellanstadiet. Vidare var den positiva effekten större för socioekonomiskt missgynnade elever och för elever med migrationsbakgrund. Forskarna tolkade detta som att skolundervisningen var viktigare för dessa elever och att undervisningen i viss mån bidragit till att kompensera för skillnader i elevers förutsättningar.

En annan dansk studie använder den regelförändring som gjordes med syfte att fastställa antalet undervisningstimmar i bland annat matematik i årskurs 9.<sup>14</sup> Studien visar att elevernas kunskaper i matematik gynnades mer av utökad undervisningstid i årskurs 9 än deras läsfärdighet. En förklaring kan vara att de färdigheter som framför allt gynnas genom mer tid i skolan är de som enbart tränas i skolan, skriver forskaren. Viss läsfärdighetsträning sker utanför skolan eller i hemmet, till skillnad från matematikundervisning som sker nästintill uteslutande i skolan.

---

<sup>13</sup> Bingley m.fl. (2018). "The Timing of Instruction Time: Accumulated Hours, Timing and Pupil Achievement", IZA Discussion paper no. 11807.

<sup>14</sup> Myrup Jensen (2013). "Working longer makes students stronger? The effects of ninth grade classroom hours on ninth grade student performance" *Educational Research*, 55 (2).

I en amerikansk metaanalys av kausala effekter av utökad undervisningstid fann man en tydlig och väldokumenterad positiv effekt av att addera mer undervisningstid.<sup>15</sup> Effekterna varierade från små till medelstora. Forskarna påpekade dock att effekten var icke-linjär, det vill säga att en extra timme inte gav samma effekt i alla sammanhang. Till exempel gav en timmes utökning av en redan lång skoldag mindre effekt än en extra timme på en kortare skoldag.

I Danmark inleddes under år 2013 en försöksverksamhet där elever i fjärde klass gavs utökad undervisningstid. Undervisningstiden utökades för två experimentgrupper med tre timmar (fyra lektioner) per vecka under 16 veckors tid. I den ena experimentgruppen gavs den utökade undervisningstiden fritt efter lärarnas planering och i den andra skulle lärarna följa ett specifikt undervisningsupplägg. Resultaten uppvisade positiva effekter av den utökade tiden, men inga signifikanta skillnader mellan de olika formerna för utförandet.<sup>16</sup>

I en liknande insats som den danska utprövades i Florida en förlängning av skoldagen för elever i lågpresterande skolor. Skoldagen förlängdes med en timme i syfte att ge förstärkt läsundervisning. Under det första året deltog de 100 lägst presterande skolorna av delstatens cirka 1 800 grundskolor. Forskarnas undersökningsstrategi gick ut på att jämföra resultaten för elever med liknande bakgrund, förkunskaper och andra egenskaper, men som gick på en skola som hamnat alldeles under eller över gränsen för deltagande i reformprogrammet. Resultaten uppvisade en positiv och signifikant effekt av mer undervisningstid om 0,05 standardavvikelser. Forskarna hade däremot svårigheter att finna långsiktiga effekter av insatsen.<sup>17</sup>

År 2014 genomförde Danmark en reform av folkskolen (motsvarande grundskolan) som bland annat utökade timplanen så att skoldagen förlängdes för alla elever.<sup>18</sup> Reformen syftade till att ge mer tid för ämnesundervisningen men också till att ge utrymme för en mer varierad undervisning. Ett av reformens centrala mål var förbättrade skolresultat bland elever med utmaningar.

---

<sup>15</sup> Kraft & Novicoff (2024). "Time in School: A Conceptual Framework, Synthesis of the Causal Research, and Empirical Exploration", *American Educational Research Journal*, 61(4).

<sup>16</sup> Andersen, Humlum & Nandrup (2016). "Increasing instruction time in school does increase learning", *PNAS*, 113(27).

<sup>17</sup> Figlio, Holden & Ozek (2018). "Do students benefit from longer school days? Regression discontinuity evidence from Florida's additional hour of literacy instruction", *Economics of Education Review*, 67.

<sup>18</sup> Aftale om et fagligt løft af folkeskolen (2013). Aftale mellem regeringen (Socialdemokraterne, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti), Venstre og Dansk Folkeparti: Fagligt løft af folkeskolen. København: Undervisningsudvalget.

I en tidig uppföljning, två år efter reformen, syntes förbättrade resultat i matematik men inte i danska.<sup>19</sup> En senare uppföljning fann att reformen inte hade haft någon positiv effekt alls. Varken i matematik eller danska hade det utökade antalet undervisningstimmar påverkat elevernas resultat på nationella prov i årskurs 6 eller vid avgångsproven i årskurs 9.<sup>20</sup> I diskussionen om varför reformen inte gav några positiva resultat nämns bland annat att den genomsnittliga kvaliteten på undervisningen kan ha minskat i samband med att undervisningstiden utökades. Lärarnas förberedelsetid minskade nämligen under reformperioden, till följd av en – från lärarfackligt håll mycket kritiserad – förändring av lärarnas arbetstidsavtal. Andra förklaringar till att den ökade undervisningstiden inte gett den förväntade resultatutvecklingen kan enligt uppföljningen vara att folkskolen nått en ”mättnad” vad gäller antalet ämnestimmar eller att eleverna haft svårt att upprätthålla motivationen under en längre skoldag.<sup>21</sup>

I mars 2024 övergavs reformen och ett nytt avtal om folkskolen ingicks mellan den danska regeringen och oppositionspartierna.<sup>22</sup> Avtalet syftar bland annat till att förkorta skoldagen för de yngre eleverna, medan de äldre eleverna ska ges större valfrihet och mer praktisk undervisning. Denna reform har av naturliga skäl ännu inte följts upp.

### 5.2.1 Effekter av minskad undervisningstid

Om utökad undervisningstid oftast hänger samman med ökade kunskaper bör minskad undervisningstid hänga samman med minskade kunskaper. Det finns färre forskningsstudier som tittat på effekterna av kortad undervisningstid, framför allt på grund av att det är en mindre vanlig skolreform. Det finns dock några internationella studier som undersöker detta, även om flertalet är ålderstigna.

Exempelvis finns en studie av en reform i dåvarande Västtyskland då läsårets början flyttades från vår till höst på 1960-talet.<sup>23</sup> För vissa

---

<sup>19</sup> Andreasen & Arendt (2017). *Er det kun et spørgsmål om undervisningstid? Betydningen af elevengagement for effekten af undervisningstid på faglige præstationer.*

<sup>20</sup> Nielsen m.fl. (2020). *Elevernes læring, trivsel og oplevelser af undervisningen i folkeskolen.*

<sup>21</sup> Nielsen m.fl. (2020). *Elevernes læring, trivsel og oplevelser af undervisningen i folkeskolen.*

<sup>22</sup> Barn- och undervisningsministeriet (2024). ”Ny aftale om folkeskolen”

<https://www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/2024/mar/240319-ny-aftale-om-folkeskolen>, (hämtad 2024-03-22).

<sup>23</sup> Pischke (2007). ”The Impact of Length of the School Year on Student Performance and Earnings: Evidence From the German Short School Years”, *The Economic Journal*, 117(523).



elever ledde detta till att de förlorade undervisningstid motsvarande upp till två tredjedelars läsår. Minskningen i undervisningstid ledde till att betydligt fler elever i lågstadiet gick om en årskurs samt till lägre testresultat i motsvarande årskurs 2 och 4.<sup>24</sup> Däremot tycks reformen inte ha haft betydelse för de påverkade individernas inkomster senare i livet.

En japansk studie undersöker vilka effekter det fick att landet under 1980-talet minskade undervisningstiden i samband med en läroplansreform. Resultaten visade att eleverna i genomsnitt minskade sin slutförda skolgång med ett halvår och sannolikheten att flickor påbörjade motsvarande gymnasieutbildning minskade med 3–4 procent.<sup>25</sup>

### 5.2.2 Risker med utökad undervisningstid för alla

I detta avsnitt redogörs för vilka risker som en utökad undervisningstid kan medföra för elever. Som beskrivs ovan har det ibland varit svårt att påvisa att den utökade undervisningstiden fått önskade effekter för elevers lärande och prestationer. Möjliga förklaringar till detta är att insatserna slår alltför brett eller att undervisningens kvalitet sjunker på grund av ökad undervisningsbörda eller nyanställning av lärare. Minst lika viktigt är dock att elever inte förmår ta till sig av ökad undervisning om skoldagen blir alltför lång och likformig.

Barn har rätt till vila och fritid, till lek och rekreation anpassad till barnets ålder enligt artikel 31 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:01) lyfter i sitt betänkande att det tycks vara svårt att kvantifiera barns och ungdomars behov av återhämtning.<sup>26</sup> Efter systematiska litteratursökningar konstaterar utredningen att de inte hittar någon precisering av i vilken omfattning, hur länge, hur ofta eller på vilket sätt barn behöver vila och rekreation för sitt välbefinnande och för att kunna fungera optimalt utifrån sina förutsättningar, varken i forskning eller i andra dokument.<sup>27</sup> Statens skolverk

---

<sup>24</sup> Pischke (2007). "The Impact of Length of the School Year on Student Performance and Earnings: Evidence From the German Short School Years", *The Economic Journal*, 117(523).

<sup>25</sup> Kikuchi (2014). "The effect of instructional time reduction on educational attainment: Evidence from the Japanese curriculum standards revision", *Journal of the Japanese and International Economies*, 32.

<sup>26</sup> SOU 2021:30, s. 88 f.

<sup>27</sup> SOU 2021:30, s. 88.

(Skolverket) menar att en balans mellan skola och fritid med stor sannolikhet är positivt i längden för elevernas kunskapsresultat och motivation.<sup>28</sup>

Skolgång och undervisning ställer stora krav på eleverna. De avkrävs uppmärksamhet, motivation, arbetsinsatser och ork att vara tillsammans med andra. För vissa elever kan det kräva mycket att uppbåda den självkontroll som undervisningssituationen ofta kräver. För vissa elever kan situationen vara direkt nedbrytande. Undervisningens utformning eller den sociala situationen i klassrummet kan göra det svårt för eleven att lyckas trots stora ansträngningar.<sup>29</sup>

Längre skoldagar kan vara ineffektiva genom att de nöter ner elevernas självkontroll och emotionshantering, vilket kan leda till ökad aggressivitet, hyperaktivitet och mer konflikter. Även mildare negativa konsekvenser av längre skoldagar kan förväntas. Längre skoldagar är en kognitiv belastning för eleverna, vilket kan leda till att deras lärande avtar ju längre dagen är. Detta kan till viss del avhjälpas genom att ha regelbundna raster, strategisk placering av mer kognitivt krävande uppgifter och genom att se till att eleverna varken är hungriga eller törstiga.<sup>30</sup>

När de kognitiva förmågorna är begränsade påverkas barnets fungerande i skolan och för många även möjligheten att nå godkända betyg.<sup>31</sup> Vissa kognitiva förmågor är inte fullt utvecklade förrän vid 20 till 25 års ålder och det är stora skillnader mellan olika individer. Den kognitiva utvecklingen kommer att påverka vilka förutsättningar barnet har att lära sig, både i skolan och i livet.

### 5.2.3 Förlängd skolgång för enskilda elever

Undervisningstiden kan förlängas på individuell nivå genom att en elev går om ett år. På sätt och vis kan även årskursplacering ses som ett sätt att individualisera undervisningstiden. En elev som placeras

---

<sup>28</sup> Skolverket (2024). "Läxor" <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/laxor> (hämtad 2024-05-08).

<sup>29</sup> Gustafsson m.fl. (2010). *School, Learning and Mental Health: A systematic review*.

<sup>30</sup> Se t.ex. Fadda m.fl. (2012). Effects of drinking supplementary water at school on cognitive performance in children. *Appetite* 59; Williams & Shapiro (2018). Academic achievement across the day: Evidence from randomized class. *Economics of Education Review* 67; Mizuno m.fl. (2011). Relationship between cognitive functions and prevalence of fatigue in elementary and junior high school students. *Brain & Development* 33; Kotnik m.fl. (2024). Prolonged theoretical classes impact students' perceptions: an observational study. *Frontiers in Psychology*, 15.

<sup>31</sup> Lindblad, Fernell och Gillberg (2024). *Den skarpa F-gränsens konsekvenser*. Underlagsrapport till utredningen: Likvärdiga betyg och meritvärden (dir. 2023:95).

i en årskurs under sina jämnåriga får längre skolgång än de, och en elev som placeras över sina jämnåriga får kortare skolgång. Jämfört med många andra individriktade insatser är dessa förhållandevis billiga eftersom organiseringen är klar. Såväl läraren som klassen och lokalerna finns redan på plats.

Det är svårt att jämföra resultat mellan länder med olika skolsystem. I vissa skolsystem, till exempel Nederländerna, Tyskland och USA är det vanligt att elever går om en årskurs. I de nordiska länderna är det mycket ovanligt. Skolsystem där det är vanligt uppvisar lägre PISA-resultat i matematik och också starkare samband mellan elevernas socioekonomiska bakgrund och matematikresultaten.<sup>32</sup>

På skolsystems nivå är det alltså tveksamt om det är positivt att fler elever går om. Effekterna för den enskilda eleven av att ha gått om en årskurs har länge varit omtvistade, men uppfattningen att det är negativt för eleven är vitt spridd.<sup>33</sup> När statistik över skolresultat bland elever som gått om en årskurs redovisas, är det tydligt att elever som gått om en årskurs har sämre resultat än jämnåriga elever som inte gått om en årskurs.<sup>34</sup> Även i detta fall finns dock svåra metodproblem som måste hanteras för att studier ska visa riktiga resultat. Det involverar till exempel hur man kontrollerar att elever med liknande förkunskaper och bakgrund jämförs, men där den enda skillnaden är att en elev gått om en årskurs och den andra inte. Att elever som gått om en årskurs generellt presterar sämre än sina jämnåriga är således förväntat, de utgör en starkt selekterad grupp. Dessa elever har ett sämre utgångsläge och har oftare upplevt skolsvårigheter än sina klasskamrater, annars skulle de inte ha kommit i fråga för insatsen.

Amerikanska föreningen för skolpsykologer (NASP) har presenterat ett uttalande på temat att gå om en årskurs [grade retention].<sup>35</sup> Enligt NASP:s genomgång, som baseras på huvudsakligen amerikanska studier men också innehåller studier från europeiska länder, finns det generellt sett inte något forskningsstöd för att det är hjälpsamt att låta elever gå om en årskurs. Dock betonas också att det inte heller är ett bra alternativ att låta elever gå vidare till nästa års-

---

<sup>32</sup> Tabell II 4.2 PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption | OECD iLibrary [oecd-ilibrary.org](https://www.oecd-ilibrary.org) (hämtad 2024-11-11).

<sup>33</sup> Hattie (2008). *Visible learning: a synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*.

<sup>34</sup> Hattie (2008). *Visible learning: a synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*.

<sup>35</sup> The National Association of School Psychologists (2022). *Position statement – Grade retention and social promotion*.

kurs utan stödjande insatser om elever inte behärskar den nuvarande årskursens mål.

NASP refererar studier som visar att elever som har gått om tenderar att uppvisa en mer positiv akademisk självbild, mer självförtroende, högre motivation och ökat välmående i skolan, jämfört med sina ett år yngre klasskamrater. Det gäller framför allt under det första året som de går om. Förklaringen tror man bland annat ligger i att elever som går om har ett övertag vid terminsstart i form av förkunskaper och färdigheter och att de får möjlighet att ”starta om” och uppleva nya framsteg.

En metaanalys som jämfört elever som gått om en årskurs med liknande elever som inte gått om visar att elever som har gått om tenderar att ha högre frånvaro, lägre sannolikhet att gå vidare till högre utbildning, lägre inkomst och lägre sannolikhet att vara självförsörjande som vuxna.<sup>36</sup> Metaanalysen visar också att effekten av att gå om tycks variera beroende på länders skolsystem och vilket övrigt stöd som erbjuds elever som går om samt beroende på studiernas design.

### 5.3 Undervisningstid i mindre elevgrupper eller i specifika insatser

Att undervisning sker i mindre grupper kan ses som ett alternativt sätt att ge elever mer undervisning, eftersom varje enskild elev ges större tillgång till lärarresursen under lektionstid. Det möjliggör åtminstone i teorin en större anpassning till den enskilda eleven, större möjlighet för eleverna att öva på olika färdigheter och få återkoppling på detta från läraren. Det är denna tanke som ligger till grund för argumentet att mindre klasser skulle ge förbättrade elevresultat. I detta avsnitt går vi igenom forskning och uppföljning av klasstorlekens betydelse för elevers skolresultat och elevernas långsiktiga utfall.

---

<sup>36</sup> Goos, m.fl. (2021). ”Effectiveness of grade retention: A systematic review and meta-analysis”. *Educational research review* (34).

### 5.3.1 Klasstorlekens påverkan på elevernas kunskapsresultat

En sammanfattning av de metaanalyser som gjorts visar att effekterna av mindre klasstorlekar är positiva men, i förhållande till kostnaderna, relativt små.<sup>37</sup> Där rapporteras om flera förhållandevis stora studier från olika länder som finner effekter i storleksordningen mellan 0,11 och 0,27 standardavvikelser. Till exempel refereras en studie som undersöker sambandet mellan klasstorlek och resultat på TIMSS i elva olika länder. Studien finner större positiva effekter av mindre klasstorlek i två av länderna (Island och Grekland) men små eller inga effekter i övriga länder.<sup>38</sup>

Det är genuint svårt att mäta klasstorlekens betydelse för elevernas kunskapsresultat.<sup>39</sup> Svårigheten består bland annat i att elevgruppers storlek inte varierar slumpmässigt på skolorna, utan ofta anpassats efter skolans elevsammansättning. Elever med större behov placeras ofta i mindre grupper och för studiemotiverade elever fungerar större grupper bra. Det gör att det kan tyckas som att små grupper har dåliga resultat och stora grupper bra, när det egentligen handlar om elevsortering. Även reformer som inför minskade gruppstorlekar kan vara svåra att fånga effekterna av, eftersom mindre klasser ofta kräver nyanställning av lärare som inte sällan är oerfarna eller rent av utbildade.<sup>40</sup> Även om minskade grupper har positiva effekter kan dessa då vägas upp av att undervisningskvaliteten sjunker, åtminstone initialt. Det är alltså svårt empiriskt att särskilja betydelsen av klassstorlek från samvarierande faktorer som elevsammansättning och undervisningskvalitet.

En av de mest kända studierna av klasstorlekens betydelse som gjorts är det amerikanska så kallade STAR-projektet. STAR-projektet genomfördes i slutet av 1980-talet i delstaten Tennessee och var ett storskaligt skolexperiment som omfattade cirka 11 500 elever och 79 skolor. Experimentet utformades så att elever som började lågstadiet och deras lärare fördelades slumpmässigt på små klasser (klasser med 13–17 elever) eller stora klasser (22–25 elever). De elever

---

<sup>37</sup> Hattie & Anderman (2020). *Visible learning. Guide to student achievement*. Jfr Kraft (2020). "Interpreting Effect Sizes of Education Interventions", *Educational Researcher*, 49(4).

<sup>38</sup> Wössmann & West (2006). "Class-size effects in school systems around the world: Evidence from between-grade variation in TIMSS", *European Economic Review*, 50(3).

<sup>39</sup> Se t.ex. resonemang i von Greiff, Sjögren & Wieselgren (2012). *En god start? En rapport om att stötta barns utveckling*. Därtill kommer svårigheten att få fram tillförlitliga mått på elevgruppens storlek, eftersom klass och undervisningsgrupp inte behöver vara samma sak.

<sup>40</sup> Detta skedde när Sverige under 2000-talet införde ett statsbidrag för att höja lärartätheten i grundskolan. Se Andersson (2007). *Lärartäthet, lärarkvalitet och arbetsmarknaden för lärare*.

som gick i en liten klass gjorde det under 1–4 år. Efter lågstadiet (grade 3) gick alla elever i stora klasser.

När eleverna i STAR-projektet gått ut lågstadiet hade de som gått i små klasser bättre resultat i läsning, ordförståelse och matematik än de elever som gått i stora klasser.<sup>41</sup> Effekten var större ju fler år som eleverna hade gått i mindre klass och större för elever med sämre förutsättningar, som minoritetsbakgrund, sämre familjeekonomi, eller som gick i skolor med sämre förutsättningar.<sup>42</sup> De positiva effekterna fanns kvar även senare under elevernas skolgång, alltså flera årskurser efter att eleverna gått över till stora klasser, åtminstone bland elever som gått minst tre år i liten klass.<sup>43</sup>

Effekterna av mindre klasser i en någorlunda modern, svensk kontext har undersökts av IFAU.<sup>44</sup> Studien utnyttjar de skillnader i klassstorlek som fanns på grund av de tidigare klasstorleksreglerna innan kommunaliseringen 1991. Styrkan i detta angreppssätt är att forskarna närmar sig en situation där klasstorlek är slumpmässigt fördelad.<sup>45</sup>

Resultaten i IFAU:s studie visar att mindre klasser i mellanstadiet förbättrade elevernas resultat på nationella prov i svenska, engelska och matematik vid grundskolans slut, samt deras kognitiva och icke-kognitiva förmågor vid 13 års ålder.<sup>46</sup>

## Mer individuell uppmärksamhet i mindre klasser

Den internationella litteraturen visar att det är ett antal mekanismer som ger upphov till den positiva effekten av mindre klasser. En är att elever i större klasser tenderar att spendera mer undervisningstid ”off task”, det vill säga att de inte gör det de ska göra i undervisningen. Detta kan till exempel bero på att de blir störda av andra elever, vilket

---

<sup>41</sup> STAR-projektet har utvärderats i en mängd studier, men här beskriver vi resultat från några av de mer vanligen citerade, Kreuger & Whitmore (2001). ”The Effect of Attending a Small Class in the Early Grades on College-test Taking and Middle School Test Results: Evidence from Project Star”, *The Economic Journal*, 111(468); Chetty (2011). ”How Does Your Kindergarten Classroom Affect Your Earnings? Evidence from Project STAR.” *Quarterly Journal of Economics* 126(4).

<sup>42</sup> Finn, Gerber & Boyd-Zacharias (2005). ”Small Classes in the Early Grades, Academic Achievement, and Graduating From High School”, *Journal of Educational Psychology*, 97(2).

<sup>43</sup> Finn m.fl. (2001). ”The enduring effects of small classes”, *Teachers College Record* 103(2).

<sup>44</sup> Fredriksson, Oosterbeek & Öckert (2012). *Långsiktiga effekter av mindre klasser*.

<sup>45</sup> Regeln var att en klass i mellanstadiet fick innehålla som mest 30 elever och så fort antalet elever i en årskurs på skolan översteg 30 elever, bildades två klasser. Regeln gav upphov till stora skillnader i klasstorlek mellan skolor med nästan lika många elever och som forskarna kan anta var jämförbara i alla andra relevanta avseenden.

<sup>46</sup> Fredriksson, Oosterbeek & Öckert (2012). *Långsiktiga effekter av mindre klasser*.

riskerna ökar för ju fler elever det finns i klassen.<sup>47</sup> En annan mekanism är att klasstorleken också påverkar läraren och lärarens undervisning. Forskning har visat att lärare i små klasser kan visa mer individuell uppmärksamhet, involvera eleverna mer samt att kvaliteten i undervisningen därmed kan bli högre.<sup>48</sup> Det finns också studier som pekar på att dessa aspekter hänger samman och påverkar varandra.<sup>49</sup>

### 5.3.2 Färdighetstränande undervisningsinsatser genom intensivperioder

Det finns en mycket omfattande litteratur gällande specifika undervisningsinsatser, undervisningsprogram eller intensivperioder med färdighetsträning för elever som ännu inte kan det som läroplanen föreskriver att de ska kunna. Flera av dessa studier är också baserade på experiment eller regelrätt försöksverksamhet. Det allra vanligaste är att dessa experiment och försöksverksamheter är inriktade mot läsning och matematik, i synnerhet för yngre elever.

Ett huvudbudskap från forskning gällande läsinterventioner är att de har positiv effekt för de utvalda eleverna. Det kan tyckas märkligt att detta behöver konstateras, men det har betydande policyimplikationer: Att välja ut unga elever som ännu inte nått godtagbara kunskapsnivåer och ge dem intensivundervisning under vissa perioder tycks vara en viktig kompensatorisk och på sikt förebyggande åtgärd.

I en metaanalys av forskning gällande läsinterventioner för elever i åldern 9–11 år, som ännu inte lärt sig läsa tillräckligt bra, finner forskare i USA att läsinterventioner som fokuserar på läsförståelse har mycket goda effekter. Däremot finner de att insatser som fokuserar på ordigenkänning har små effekter.<sup>50</sup>

I en uppföljande metaanalys fann forskarna motsvarande positiva effekter av tidiga, intensiva insatser för elevers läsförmåga.<sup>51</sup> I meta-

---

<sup>47</sup> Blatchford, Edmonds & Martin (2003). "Class Size, Pupil Attentiveness and Peer Relations", *British Journal of Educational Psychology*, 73(1).

<sup>48</sup> Blatchford m.fl. (2007). "The Effect of Class Size on the Teaching of Pupils Aged 7–11 Years", *School Effectiveness and School Improvement*, 18(2).

<sup>49</sup> Bourke (1986). "How Smaller is Better: Some Relationships Between Class Size, Teaching Practices, and Student Achievement", *American Educational Research Journal*, 23(4).

<sup>50</sup> Wanzek, m.fl. (2010). "Reading interventions for struggling readers in the upper elementary grades: a synthesis of 20 years of research", *Reading & Writing*, 23(8).

<sup>51</sup> Wanzek m.fl. (2018). "Current Evidence on the Effects of Intensive Early Reading Interventions." *Journal of Learning Disabilities*. 51(6).

analysen ingick totalt 25 studier som omfattade elever från förskoleklass till tredje klass och där insatsen riktats mot elever som hade inlärningssvårigheter eller bedömdes riskera att få svårigheter med läsning på grund av till exempel låg kognitiv förmåga, låg fonemisk medvetenhet eller språkstörning. I flertalet fall var intensivundervisningen standardiserad och innehållet omfattade fonemisk medvetenhet, phonics (ungefär strukturerad fonem-grafem koppling) och ordigenkänning och läsflyt. Insatserna gavs till mindre grupper av elever, i flertalet studier färre än 5 elever och vanligt var mellan 3 och 5 elever. Insatserna gavs oftast varje skoldag, och oftast i 30 minuter, men allt från 10 till 60 minuter förekom. Insatserna pågick mellan 10 och 130 veckor i de olika studierna, men vanligast var runt 30 veckor. De sammanställda resultaten visade att standardiserad intensiv lästräning hade en tydlig positiv effekt om 0,28–0,39 standardavvikelse på elevernas läsförmåga.

I ett svenskt experiment deltog elever i årskurs 2 i explicit, intensiv, individuell träning med en speciallärare i läsning eller matematik under totalt 36 lektioner (fyra dagar i veckan, nio veckor). Det läsprogram som utvärderades hade stor positiv effekt på elevernas ordigenkänning och medelstor positiv effekt på deras ordavkodning och läsförståelse. Matematikprogrammet visade medelstor effekt på elevernas taluppfattning, aritmetik och grundläggande problemlösning. Ett år efter interventionen kvarstod vissa positiva effekter på elevernas läsflyt och taluppfattning.<sup>52</sup>

## Olika faktorer som påverkar effekterna av insatser

Flera av de ovan redovisade studierna är så kallade metaanalyser, det vill säga studier som väger samman resultat från flera olika studier.<sup>53</sup> De ingående studierna uppvisar variationer i flera avseenden, till exempel hur insatserna utformats, hur omfattande de har varit och motsvarande. Det är viktigt att vara medveten om att skillnader i sådana faktorer påverkar insatsernas effekt.

---

<sup>52</sup> Lindström-Sandahl (2024). *Early Elementary School Interventions in Reading and Mathematics*.

<sup>53</sup> Jfr t.ex. Torgesen m.fl. (2001). "Intensive Remedial Instruction for Children with Severe Reading Disabilities: Immediate and Long-term Outcomes From Two Instructional Approaches", *Journal of Learning Disabilities*, 34(1) eller Denton m.fl. (2006). "An Evaluation of Intensive Intervention for Students with Persistent Reading Difficulties", *Journal of Learning Disabilities*, 39(5).



I en amerikansk studie av intensivundervisning konstruerade forskarna en situation där det enda som tilläts variera var undervisningstiden. Huvudsyftet med studien var att, genom att hålla alla andra egenskaper än undervisningstiden konstanta, undersöka vilken effekt en fördubblad tid för intensivundervisning gav.<sup>54</sup> Studien visade att elever som hade fått den mer omfattande interventionen i genomsnitt kunde läsa 22 ord per minut jämfört med kontrollgruppen som endast kunde läsa 15 ord per minut, en nivå som innebar att de senare eleverna behövde fortsatt stöd efter avslutad intervention.

De faktorer som enligt forskningen framstår som särskilt betydelsefulla vid intensivundervisningsperioder är bland andra betydelsen av välfungerande elevuppföljning, en explicit och systematisk undervisning<sup>55</sup>, lärares förståelse av kritiska faktorer för elevers lärande i ämnet och att undervisa eleverna i små grupper med många möjligheter till färdighetsträning och återkoppling.<sup>56</sup>

Förutom betydelsen av mer generella undervisningsmetoder som ”explicit undervisning” finns på vissa områden ett omfattande forskningsstöd för vissa specifika undervisningsmetoder. Ett sådant exempel är användningen av ”phonics” i läsundervisning, det vill säga ljudningsmetoden.<sup>57</sup> I en försöksverksamhet i Storbritannien som omfattade 300 elever i motsvarande årskurs 1 delades eleverna in i tre grupper.<sup>58</sup> Försöksverksamheten avslutades i förtid på grund av att forskarna kunde konstatera att elever i den grupp som undervisats med en ”synthetic phonics method” låg 7 månader före sin ”kronologiska ålder” i läsning och 8–9 månader före i stavning. Resultaten var så tydliga att man ansåg det oetiskt att inte ge alla elever denna insats, varför man innan slutet av årskurs 1 såg till att alla elever fick undervisning med ”synthetic phonics method”. Trots att eleverna getts ytterligare kompensatoriska insatser senare under försöksperioden hämtade vissa av eleverna ändå inte i kapp effekten av att inte ha

---

<sup>54</sup> Harn, Linan-Thompson & Roberts (2008). ”Intensifying Instruction: Does Additional Instructional Time Make a Difference for the Most At-Risk First Graders?” *Journal of Learning Disabilities*, 41(2).

<sup>55</sup> Se t.ex. Ehrnlund, Ekerstedt, & Ekerstedt (2015). *Explicit undervisning för läs- och skrivutveckling*.

<sup>56</sup> Vaughn, & Linan-Thompson (2003). ”What Is Special About Special Education for Students with Learning Disabilities?”, *The Journal of Special Education*, 37(3).

<sup>57</sup> Se också Castles, Rastle & Nation (2018). ”Ending the Reading Wars : Reading Acquisition From Novice to Expert”, *Psychological Science in the Public Interest*, 19(1).

<sup>58</sup> Johnston & Watson (2005). *The effects of synthetic phonics teaching on reading and spelling attainment*.

undervisats med denna metod från start. Detta framkom i en uppföljning sju år efter försökets början.

### Gruppstorlek vid intensivundervisning

Det finns ett flertal studier som också explicit undersöker betydelsen av gruppstorlek vid intensivundervisning.<sup>59</sup> ett amerikanskt experiment jämfördes effekterna av läsundervisning som skedde i grupper med en lärare och en elev (1:1), en lärare och tre elever (1:3) och en lärare och 10 elever (1:10).<sup>59</sup> Eleverna gick i andra klass i skolor med övervägande socioekonomiskt missgynnade elever. De olika grupperna arbetade med samma läromedel och under lika lång tid, motsvarande 58 trettiominuterspass under 16 veckor. Alla andra egenskaper hölls konstanta, till exempel vilka läromedel man arbetade med och hur många och långa lektioner som fanns att tillgå. Resultaten visade att intensivundervisningen i grupper 1:1 och 1:3 båda ledde till bättre läsförmåga bland eleverna, effektivare än 1:10. Där- emot fanns inga betydelsefulla skillnader i effektstorlek mellan 1:1 och 1:3.<sup>60</sup> En tydlig majoritet av eleverna i alla grupper utvecklade sin läsning motsvarande sex ”vanliga” månader eller mer.<sup>61</sup>

### Positiva spridningseffekter för fler elever

Mycket av den forskning vi har redovisat hittills har handlat om vilken effekt det har för lågpresterande elever att få utökad undervisning eller intensivundervisning. Det är också möjligt att tänka sig att insatser av detta slag skulle kunna få spridningseffekter till fler elever, även högpresterande elever. En sådan förväntan är rimlig givet vad forskning om mekanismer bakom kamrateffekter i skolundervisning har visat. Forskning har nämligen visat att en mekanism som ger upphov till kamrateffekter i skolundervisning är den effekt som elevsammansättningen kan få på lärarens undervisning, vilket påverkar elevens resultat. Forskning på svenska TIMSS-data visar till ex-

---

<sup>59</sup> Vaughn m.fl. (2003). ”Reading Instruction Grouping for Students with Reading Difficulties”, *Remedial and Special Education*, 24(5).

<sup>60</sup> Vaughn m.fl. (2003). ”Reading Instruction Grouping for Students with Reading Difficulties”, *Remedial and Special Education*, 24(5).

<sup>61</sup> Vaughn m.fl. (2003). ”Reading Instruction Grouping for Students with Reading Difficulties”, *Remedial and Special Education*, 24(5).

empel att en stor del av resultatskillnaderna mellan elever förklaras av förekomsten av styrande och begränsande effekter på lärarens undervisning som är en följd av klassens elevsammansättning mätt som deras förkunskaper eller bakgrund.<sup>62</sup>

Ur detta perspektiv är en studie av en läsintervention för elever i årskurs 3 i Colombia mycket intressant. I studien undersöker forskarna vilken betydelse det hade för högpresterande elever att gå i en klass där lågpresterande klasskamrater valdes ut för intensivundervisning under en avgränsad period. Forskarna fann i sin longitudinella utvärdering, för det första, att de lågpresterande eleverna som hade valts ut hade förbättrat sina kunskaper avsevärt motsvarande en effekt om 0,27 standardavvikelser. De fann också att läsinterventionen hade haft positiva sidoeffekter för eleverna i andra ämnen. Till exempel förbättrades deras matematikresultat med 0,08–0,10 standardavvikelser.<sup>63</sup> För det andra fann de att de högpresterande eleverna som inte själva hade deltagit i interventionen, men som hade klasskamrater som hade gjort det, förbättrade sina kunskaper motsvarande 0,11 standardavvikelser. Av detta drog forskarna slutsatsen att insatser som syftar till att höja kunskapsresultaten för lågpresterande elever har positiva sidoeffekter som gynnar alla.<sup>64</sup>

## 5.4 Långsiktiga effekter

Reformer som utökar elevers tid i skolan är samhällsekonomiskt kostsamma, både genom att de kräver mer resurser till skolan och genom att de skjuter upp ungdomars arbetsmarknadsinträde. Därför är det viktigt att se vilken påverkan åtgärderna har på längre sikt, för att se om kostnaderna kan förväntas vägas upp genom till exempel färre skolmisslyckanden, bättre utbildad och mer produktiv befolkning på lång sikt.

Enhetsskolans införande i Sverige innebar att många elever fick längre skolgång. Reformen infördes gradvis i olika kommuner vilket

---

<sup>62</sup> Bäckström (2024). *Exploring mechanisms of peer effects in education: Frame factor analyses of classroom instruction*. Jfr t.ex. Beckerman & Good (1981). "The Classroom Ratio of High- and Low-Aptitude Students and Its Effect on Achievement", *American Educational Research Journal*, 18(3).

<sup>63</sup> Marinelli, Berlinski & Busso (2024). "Remedial Education: Evidence from a Sequence of Experiments in Colombia", *The Journal of Human Resources*, 59(1).

<sup>64</sup> Berlinski, Busso & Giannola (2023). "Helping struggling students and benefiting all: Peer effects in primary education", *Journal of Public Economics*, 223.

innebar att barn som föddes samma år, men i olika kommuner, lämnade skolan med olika lång utbildning, antingen efter 7 år (den gamla folkskolan) eller efter 9 år (grundskola). Det har genomförts en mängd studier av effekterna av reformen. I en sammanfattning av resultaten från dessa studier beskrivs att förlängningen av den obligatoriska utbildningen, som också omfattade en senareläggning av uppdelningen mellan yrkesinriktning och studieförberedande utbildning, innebar att barn från socioekonomiskt svagare hem fick förbättrade livschanser.<sup>65</sup> Sannolikheten att gå vidare till studier på högre nivå ökade något för barn från socioekonomiskt svagare hem, och som grupp fick de högre kognitiv förmåga, högre inkomster, en lägre risk att begå brott och en större benägenhet att engagera sig politiskt.

Det finns även studier som visar att den sammanhållna skolan kan ha haft negativa konsekvenser för barn från socioekonomiskt starka hem. En studie finner negativa effekter på inkomster i denna grupp<sup>66</sup>, och en annan att de sociala färdigheterna påverkades i negativ riktning.<sup>67</sup>

I den internationella litteraturen förekommer flera studier av långsiktiga effekter av ett extra utbildningsår. I en indonesisk studie undersöks exempelvis effekten av en utökning av elevers skoltid med ett läsår. Studien visar att förlängningen innebar en minskad sannolikhet för elever att gå om ett skolår och därmed ökad genomströmning i utbildningen. Sannolikheten att jobba i det som i delar av Asien kallas för ”formal sector”, det vill säga den mer reglerade delen av arbetsmarknaden, ökade och individers livsinkomster förbättrades.<sup>68</sup>

### Långsiktiga effekter av mindre klasser

Forskare har även försökt beräkna vilken betydelse mindre klasser har för individernas senare arbetsmarknadsutfall. Eftersom mindre klasser är en förhållandevis kostsam insats är det viktigt att se om den har positiva samhällsekonomiska konsekvenser på lång sikt.

---

<sup>65</sup> Holmlund (2022). ”Nioårig grundskola för alla bidrog till förbättrade livschanser”, *Vägval i skolans historia*, 3.

<sup>66</sup> Meghir & Palme (2005). ”Educational Reform, Ability, and Family Background”, *American Economic Review*, 95(1).

<sup>67</sup> Lager m.fl. (2017). ”Cognitive and emotional outcomes after prolonged education: a quasi-experiment on 320 182 Swedish boys”, *International Journal of Epidemiology*, 46(1).

<sup>68</sup> Parinduri (2014). ”Do children spend too much time in schools? Evidence from a longer school year in Indonesia”, *Economics of Education Review*, 41.

Resultat från STAR-projektet visar att det var en större andel av de elever som gick i mindre klass på lågstadiet som gick ut high school nästan ett decennium senare.<sup>69</sup> Detta gällde särskilt för elever som gick i mindre klass under hela lågstadiet och i förskoleklassen (kinder-garten). Särskilt gynnsamt var det för elever från missgynnade grup-per. Bland elever som gick i mindre klasser under fyra års tid så var det 25 procent fler som tog examen jämfört med motsvarande elever som gick i normalstora klasser; 88 procent jämfört med 70 procent.<sup>70</sup> Forskare har resonerat kring de starka kvarvarande effekterna av mindre klasser på lågstadiet. Effekterna kan inte enbart förklaras av förbättrade kunskaper utan antyder att icke-kognitiva effekter bi-drog till den högre andelen utexaminerade och eventuellt att mindre gruppstorlek kan bidra till förbättrade inlärningsbeteenden.<sup>71</sup>

Även i IFAU:s studie fann forskarna att mindre klasser hade långsiktigt positiva effekter.<sup>72</sup> Mindre klasser förbättrade elevernas utbildningsnivå och löner vid 27–42 års ålder. Löneeffekterna var tillräckligt stora för att de långsiktiga intäkterna skulle överstiga de kortsiktiga kostnaderna för att minska undervisningsgruppernas stor-lek. Denna rapport tyder alltså på att effekterna av minskad klasstor-lek är av en sådan storleksordning, och tillräckligt beständiga över tid, för att motivera ökade kostnader för mindre klasser.<sup>73</sup>

Dessa långtidsuppföljningar tyder på att de positiva effekterna av utökad undervisningstid kan vara sådana att de väger upp refor-mernas kostnader. Resultaten bör tolkas utifrån att långsiktiga upp-följningar kräver att det tillåts gå lång tid, vilket kan göra resultaten svåra att överföra till moderna förhållanden.

## 5.5 Forskning om differentiering och nivågruppering

Vi har tidigare nämnt att de förslag vi kommer att lämna med nöd-vändighet kommer att innebära någon form av differentiering mellan elever i och med att vårt direktiv anger att *vissa* elever ska få mer

---

<sup>69</sup> Nye, Hedges & Konstantopoulos (2000). "The effects of small classes on academic achievement: The results of the Tennessee class size experiment", *American Educational Research Journal*, 37(1).

<sup>70</sup> Finn, Gerber & Boyd-Zacharias (2005). "Small Classes in the Early Grades, Academic Achievement, and Graduating From High School", *Journal of Educational Psychology*, 97(2).

<sup>71</sup> Skolverket (2013). *Betydelsen av icke-kognitiva förmågor. Forskning m.m. om individuella faktorer bakom framgång.*

<sup>72</sup> Fredriksson, Oosterbeek & Öckert (2012). *Långsiktiga effekter av mindre klasser.*

<sup>73</sup> Fredriksson, Oosterbeek & Öckert (2012). *Långsiktiga effekter av mindre klasser.*

obligatorisk undervisningstid (se avsnitt 3.2.2). Att välja ut elever som ligger efter sina klasskamrater för intensivundervisning under vissa perioder, på det sätt som skett i flera av de studier vi har redovisat, innebär därmed en viss elevdifferentiering. Detta för tanken till frågan huruvida differentiering och nivågruppering dels är en nödvändig insats, dels vilka typer av effekter det har.

Forskning om nivågruppering är ett ideologiskt laddat område, och även ett forskningsområde som uppvisar blandade och i många fall motstridiga resultat. Området är komplext och olika studiedesign, urval och skolkontexter får genomslag i resultaten. Det finns exempel på metaanalyser som i princip finner nollresultat av nivågruppering, det vill säga att det varken tycks ha positiva eller negativa effekter.<sup>74</sup> Det finns också studier som visar att det gynnar elever att gå i heterogent sammansatta klasser<sup>75</sup> samtidigt som det finns studier som visar det motsatta.<sup>76</sup> Det finns också studier som indikerar att de positiva effekterna av nivågruppering för lågpresterande elever väger upp de eventuella negativa effekterna.<sup>77</sup> En flexibel syn på nivågruppering, där elever inte permanent placeras i en viss typ av grupp, där stödundervisning ges anpassat, flexibelt och med stor lyhörighet för elevers undervisningsbehov, tycks vara det bästa sättet att hantera frågan i skolverksamheten.<sup>78</sup>

### 5.5.1 Det är skillnad på nivågruppering mellan och inom skolor

En viktig aspekt som måste beaktas vid tolkning av forskningsresultaten gäller huruvida nivågrupperingen har skett på skol-, klass- eller grupp-nivå. Metaanalyser har visat att det finns tydliga skillnader mellan hur och på vilka grunder indelningen görs.<sup>79</sup> Generellt tycks nivågruppering *mellan* skolor och klasser (differentiering) ha små,

---

<sup>74</sup> Slavin (1990). "Achievement Effects of Ability Grouping in Secondary Schools: A Best-Evidence Synthesis", *Review of Educational Research*, 60(3).

<sup>75</sup> Schumm, Moody & Vaughn (2000). "Grouping for Reading Instruction: Does One Size Fit All?" *Journal of Learning Disabilities*, 33(5).

<sup>76</sup> Decristan m.fl. (2017). "The interplay between class heterogeneity and teaching quality in primary school", *International Journal of Educational Research*, 86.

<sup>77</sup> Cortes & Goodman (2014). "Ability-tracking, instructional time, and better pedagogy: The effect of double-dose algebra on student achievement", *The American Economic Review*, 104(5).

<sup>78</sup> Meyer, Shen, & Plucker (2024). "Reducing Excellence Gaps: A Systematic Review of Research on Equity in Advanced Education", *Review of Educational Research*, 94(1).

<sup>79</sup> Slavin (1987). "Ability Grouping and Student Achievement in Elementary Schools: A Best-Evidence Synthesis", *Review of Educational Research*, 57(3).

inga eller i vissa fall negativa effekter, medan nivågruppering inom klasser tycks ha relativt stora positiva effekter.<sup>80</sup>

I en metaanalys av nivågruppering inom skolor, i klasser, finner amerikanska forskare positiva effekter av nivågruppering. De jämför först studier av nivågrupperade och icke-nivågrupperade skolor och finner en genomsnittlig positiv effekt på elevers kunskaper om 0,17 standardavvikelser. Därefter undersöker de betydelsen av homogent eller heterogent sammansatta grupper och finner att homogent sammansatta grupper är bättre, med en genomsnittlig effekt om 0,12 standardavvikelser.<sup>81</sup>

Amerikanska forskare har studerat hur flerspråkiga elever påverkas av praktiken gällande differentiering och nivågruppering. De jämför flerspråkiga elever i olika länder med olika praktik. Studiens resultat visar att differentiering mellan skolor har negativa effekter på flerspråkiga elevers resultat. Däremot har nivågruppering inom skolor för ett begränsat urval av ämnen positiva effekter för elevgruppen. Sammantaget konstaterade därför forskarna att flerspråkiga elever tycks gynnas mest av att gå i sammanhållna skolsystem med mindre extern differentiering men med viss skolintern nivågruppering i utvalda ämnen.<sup>82</sup>

Dessa resultat är viktiga i relation till resultat från forskning om kamrateffekter för elever med invandrarbakgrund. Forskning indikerar nämligen att betydelsen av vilka elever som är ens klasskamrater är större för elever med invandrarbakgrund än för infödda elever. En italiensk studie visar att medan infödda elevers kunskapsresultat påverkas mest av klassens genomsnittliga nivå påverkas elever med invandrarbakgrund kraftigt av att ha en hög andel lågpresterande elever i klassen.<sup>83</sup> Motsvarande resultatbild har framkommit i studier från Sverige.<sup>84</sup> Annan internationell forskning indikerar att ett skäl till denna resultatbild beror på att det i klassrumssituationen – men

---

<sup>80</sup> Steenbergen-Hu, Makel, & Olszewski-Kubilius (2016). "What One Hundred Years of Research Says About the Effects of Ability Grouping and Acceleration on K-12 Students' Academic Achievement: Findings of Two Second-Order Meta-Analyses", *Review of Educational Research*, 86(4).

<sup>81</sup> Lou m.fl. (1996). "Within-Class Grouping: A Meta-Analysis", *Review of Educational Research*, 66(4).

<sup>82</sup> Jang, & Brutt-Griffler (2023). "Between- and within-school tracking and literacy skills of multilingual young adults: A cross-national comparative study", *International Journal of Educational Research*, 120.

<sup>83</sup> Meschi & Pavese (2023). "Ability composition in the class and the school performance of immigrant students", *Labour Economics*, 85.

<sup>84</sup> Szulkin & Jonsson (2007). "Ethnic Segregation and Educational Outcomes in Swedish Comprehensive Schools", *IDEAS Working Paper Series from RePEc*.

också på skolnivå – skapas undanträngningseffekter för den enskilda eleven om det är många klass- och skolkamrater som behöver hjälp eller tillgång till skolans ändliga stödresurser.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup> Betts (1998). "Educational Crowding Out: Do Immigrants Affect the Educational Attainment of American Minorities?" *IDEAS Working Paper Series from RePEc*; Jensen & Rasmussen (2011). "The effect of immigrant concentration in schools on native and immigrant children's reading and math skills", *Economics of Education Review*, 30(6).



## 6 Kompensatoriska stödinsatser – tillämpning och funktionalitet

Detta kapitel behandlar i huvudsak befintliga kompensatoriska stödinsatser som ger möjlighet att tillföra mer undervisningstid, omfördela undervisningstid eller göra undantag från ordinarie timplan. De kan gälla både en enskild elevs undervisningstid och undervisningstiden för en avgränsad grupp elever. Vi redogör för insatsernas reglering och för kunskapsläget när det gäller dess tillämpning och ändamålsenlighet. Vi fokuserar här främst på de elever som vi uppfattar ingå i vår målgrupp, det vill säga elever i grundskolan och sameskolan som behöver mer obligatorisk undervisningstid för att kunna nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan (se avsnitt 3.4). Att ge en heltäckande bild av olika insatserns nytta är dock svårt, vilket även konstaterats i tidigare utredningars betänkanden.<sup>1</sup>

Ledning och stimulans ska ges alla elever i den ordinarie undervisningen.<sup>2</sup> Skolan har också ett kompensatoriskt uppdrag, vilket innebär att skolan ska sträva efter att uppväga skillnader i elevers förutsättningar för att tillgodogöra sig utbildningen.<sup>3</sup> Som vi beskriver i avsnitt 4.3 finns det reglerat hur många timmar undervisningstid som skolan ska garantera eleverna. För elever som är i behov av ytterligare stöd, utöver den ledning och stimulans som ges i undervisningen, finns olika stödinsatser.

---

<sup>1</sup> Se till exempel SOU 2021:30, s. 93.

<sup>2</sup> 1 kap. 4 § och 3 kap. 2 § skollagen (2010:800).

<sup>3</sup> 1 kap. 4 § skollagen, prop. 2009/10:165, s. 221.

## 6.1 Kompensatoriska insatser som påverkar elevers undervisningstid

De kompensatoriska stödåtgärder som har en direkt påverkan på elevers undervisningstid är följande:

- Lovskola som är obligatorisk för skolhuvudmän för grundskolan att erbjuda elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan.<sup>4</sup>
- Lovskola som är frivillig för skolhuvudmän att anordna.<sup>5</sup>
- Extra studietid för elever i årskurs 4–9 i grundskolan.<sup>6</sup>
- Möjlighet för rektor att besluta att en elev ska gå om en årskurs.<sup>7</sup>
- Rätt att slutföra den högsta årskursen efter skolpliktens upphörande.<sup>8</sup>
- Anpassad timplan för nyanlända elever.<sup>9</sup>
- Prioriterad timplan för nyanlända eller återvändande elever.<sup>10</sup>
- Anpassad studiegång.<sup>11</sup>

De tre sista insatserna innebär omfördelning inom ordinarie undervisningstid och att den ordinarie timplanen kan frångås för eleven.

I det följande tar vi avstamp i iakttagelser och bedömningar som Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:01) redovisade i sitt slutbetänkande.<sup>12</sup> Vi har uppdaterat eller fördjupat utredningens iakttagelser när vi har sett behov av det, bland annat med iakttagelser från skolmyndigheterna. En viktig del i vår beskrivning utgörs av resultat från den enkätundersökning som vi låtit genomföra under våren 2024. I bilaga 3 finns information om enkätens genomförande och svarsfrekvens. Svarsfördelningen för samtliga enkätfrågor framgår i bilaga 4.

---

<sup>4</sup> 10 kap. 23 a–23 b §§ skollagen.

<sup>5</sup> Förordningen (2014:47) om statsbidrag för undervisning under skollov. Endast huvudmän för grundskola, sameskola, specialskola eller gymnasieskola kan få statsbidrag.

<sup>6</sup> 10 kap. 5 a § skollagen.

<sup>7</sup> 7 kap. 11 c § skollagen.

<sup>8</sup> 7 kap. 15 § skollagen.

<sup>9</sup> 3 kap. 12 h § skollagen.

<sup>10</sup> 9 kap. 4 a § skolförordningen (2011:185).

<sup>11</sup> 3 kap. 12 § skollagen.

<sup>12</sup> SOU 2021:30.

## 6.2 Lovskola för att ge elever bättre möjlighet att nå målen

Det finns två olika former av lovskola med delvis skilda målgrupper och syften. Den ena lovskolan är utformad som en skyldighet för huvudmannen att erbjuda lovskola till elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå målen. Den andra är frivillig för huvudmannen att anordna och det finns statsbidrag att söka. I vår redogörelse skiljer vi så långt som möjligt på de olika formerna.<sup>13</sup>

Inledningsvis beskriver vi regleringen och iakttagelserna kring den lovskola som alla huvudmän är skyldiga att erbjuda elever i årskurs 8 och 9 i grundskolan under vissa förutsättningar.<sup>14</sup> Därefter beskriver vi iakttagelser relaterade till den statsbidragsfinansierade lovskolan som har funnits i olika former sedan år 2006.<sup>15</sup>

### 6.2.1 Lovskola som huvudmannen är skyldig att erbjuda elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan

Lovskola är undervisning inom grundskolan som anordnas enligt skollagen (2010:800) under lov under en termin eller utanför terminstid och som inte är obligatorisk för elever.<sup>16</sup> Syftet med lovskola är att öka andelen behöriga till gymnasieskolans nationella program och stärka likvärdigheten i skolan.<sup>17</sup>

Regleringen av lovskolan är utformad som en skyldighet för huvudmannen att erbjuda elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå målen i grundskolan.<sup>18</sup> Lovskolan ingår i grundskolan.<sup>19</sup> Där emot ingår inte undervisningstiden som ges inom ramen för lovskolan i den garanterade undervisningstiden.<sup>20</sup> Lovskolans verksamhet omfattas inte heller av skolplikt, men en elev som tackat ja till erbjudandet om lovskola ska delta i den verksamhet som anordnas för

---

<sup>13</sup> I Skolverkets utvärdering har rektorer och lärare ombetts att svara för alla typer av lovskola som elever i årskurs 7–9 från deras skolenhet har deltagit i. I redovisningen görs ingen skillnad på obligatorisk lovskola och annan lovskola.

<sup>14</sup> 10 kap. 23 a–23 b §§ skollagen.

<sup>15</sup> Förordningen (2014:47) om statsbidrag för undervisning under skollov.

<sup>16</sup> 1 kap 3 § skollagen.

<sup>17</sup> Prop. 2016/17:156, s. 14 och 21 ff.

<sup>18</sup> 10 kap. 23 a–23 b §§ skollagen.

<sup>19</sup> 10 kap. 3 § tredje stycket skollagen.

<sup>20</sup> 10 kap. 23 a § första stycket och 23 b § tredje stycket skollagen.

att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.<sup>21</sup>

Regleringen skiljer sig något vad gäller elever i årskurs 8 respektive 9. Till elever som har avslutat årskurs 8 och som riskerar att i nästa årskurs inte uppfylla betygskriterierna för betyget E i ett eller flera ämnen och som därigenom riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan är en skolhuvudman skyldig att erbjuda lovskola.<sup>22</sup> Den lovskolan ska anordnas i juni (på sommarlovet) samma år som eleven har avslutat årskurs 8 och uppgå till minst 50 timmar. Om eleven deltagit i lovskola som huvudmannen frivilligt anordnat från och med augusti det år eleven påbörjar årskurs 8 till och med vårterminen påföljande år, får huvudmannen räkna av denna tid från den obligatoriska lovskolan som ska anordnas i juni.

För elever i årskurs 9 som riskerar att inte uppfylla betygskriterierna för betyget E i ett eller flera ämnen och som därigenom riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan är en skolhuvudman också skyldig att erbjuda lovskola.<sup>23</sup> Den lovskolan ska anordnas på loven under läsåret och uppgå till sammanlagt minst 25 timmar. En huvudman är därutöver skyldig att erbjuda och anordna lovskola till elever som har avslutat årskurs 9 utan att ha uppnått behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Den lovskolan ska anordnas i juni samma år som eleven avslutat årskurs 9 (på sommarlovet) och uppgå till sammanlagt minst 50 timmar.<sup>24</sup> Huvudmannen får räkna av tid för denna lovskola mot sådan lovskola som regleras i 10 kap. 23 b § andra stycket.<sup>25</sup>

### 6.2.2 Iakttagelser rörande den lovskola som riktas till vissa elever i årskurs 8 och 9 i grundskolan

I det följande bygger beskrivningen huvudsakligen på iakttagelser som presenterats i slutbetänkandet från Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:01)<sup>26</sup>, enkätsvar från fackförbundet Sveriges Lärares medlemspanel, enkätsvar från vår enkätundersökning och

---

<sup>21</sup> 10 kap. 23 d § skollagen.

<sup>22</sup> 10 kap. 23 a § skollagen.

<sup>23</sup> 10 kap. 23 b § första stycket skollagen.

<sup>24</sup> 10 kap. 23 b § andra stycket skollagen.

<sup>25</sup> 10 kap. 23 b § fjärde stycket skollagen.

<sup>26</sup> SOU 2021:30.

Statens skolverks (Skolverkets) uppföljning av lovskolan i grundskolan läsåret 2022/23.<sup>27</sup>

## Många elever erbjuds lovskola men långt ifrån alla deltar

Skolverkets utvärdering av lovskolan i grundskolan läsåret 2022/23 gör ingen skillnad på obligatorisk lovskola och annan lovskola. Utvärderingen visar att majoriteten av alla skolor med elever i årskurs 8 och 9 erbjuder lovskola till de elever som befaras inte nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. På vissa skolor går erbjudandet om lovskola ut till alla elever, medan andra skolor riktar det till elever som inte uppfyllt kriterierna för betyget E i matematik, svenska, svenska som andraspråk eller engelska. På vissa skolor går lärare eller arbetslag igenom sina klasser mer kvalitativt och bestämmer vilka elever som ska erbjudas lovskola.<sup>28</sup>

I vår enkät svarade nära nio av tio rektorer att obligatorisk lovskola erbjudits alla elever i årskurs 9 som riskerade att inte nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan, någon gång under läsåret 2022/23. För årskurs 8 var andelen något lägre, drygt åtta av tio rektorer (84 procent) svarade att lovskola erbjudits alla elever i årskurs 8 som riskerade att inte nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan, någon gång under läsåret 2022/23.

Att många elever erbjuds lovskola innebär inte att alla erbjudna elever deltar. Det visar både Skolverkets utvärdering<sup>29</sup> och Statens skolinspektionens (Skolinspektionens) iakttagelser<sup>30</sup>. Detta trots att det görs ett omfattande arbete på många skolor för att motivera eleverna att medverka. Elever med hög frånvaro från den ordinarie undervisningen deltar exempelvis sällan.<sup>31</sup> I Skolverkets utvärdering understryker rektorer att det är viktigt att erbjudandet om lovskola riktas till elever som har en rimlig chans att uppnå godkänt betyg i ett ämne. Lärare beskriver på liknande sätt att det är viktigt att från skolans sida göra ett förarbete och de avvägningar som krävs så att erbjudandet om lovskola riktas till rätt elever.<sup>32</sup>

<sup>27</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

<sup>28</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

<sup>29</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

<sup>30</sup> Skolinspektionen (2020). *Kartläggning av ett antal huvudmäns arbete med lovskola och tillhörande prövning. Med fokus på huvudmännens arbete för att ge eleverna ett attraktivt erbjudande och en undervisning av hög kvalitet*.

<sup>31</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

<sup>32</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

Vår enkätundersökning bekräftar bilden av att erbjudandet om lovskola riktas till långt fler elever än vad som faktiska deltar. Rektorernas genomsnittliga bedömning var att 40 procent av eleverna i årskurs 8 och 48 procent av eleverna i årskurs 9 tackade ja. En något större andel pojkar än flickor deltog i lovskolan under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23, enligt rektorernas bedömning.<sup>33</sup> En rektor skrev som kommentar till sitt enkätsvar:

De elever som behöver mer skola för att få betyg erbjuds. Några få tackar ja och ännu färre kommer därefter till lovskolan.

I vår enkätundersökning frågade vi rektorerna vad de ser som de vanligaste skälen till att elever väljer att inte delta i lovskola. Det mest frekventa svaret är att elever inte vill, följt av att lovskolan krockade med andra planerade aktiviteter. Vi ser vissa skillnader i svaren mellan skolor som har respektive inte har nyanlända elever. Det är något vanligare att rektorer på skolor som har nyanlända elever uppger att elever inte vill delta. I de fall rektorerna har kommenterat svaret att eleven inte ville delta framgår till exempel att eleverna är trötta och vill ha ledigt, att elever är osäkra på om medverkan kommer att påverka studieresultaten och att elever tror att de kommer klara målen även utan lovskola.

**Tabell 6.1 Skäl att inte delta i lovskola**

Vilka var de vanligaste skälen till att eleverna i inte deltog i lovskola?

	Åk 8	Åk 9
Att eleverna inte ville delta	79 %	75 %
Att lovskolan krockade med andra planerade aktiviteter som familjeangelägenheter, resor etcetera	50 %	44 %
Att vårdnadshavaren inte ville att eleven skulle delta	7 %	5 %
Att eleverna jobbade på lovet	4 %	11 %
Annan anledning	11 %	13 %
Vet ej	5 %	5 %

*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till rektorer på skolor med aktuella årskurser som svarat att de erbjuder eleverna lovskola. På skolor med årskurs 8 är n = 254 och på skolor med årskurs 9 är n = 262.

<sup>33</sup> Könsfördelning deltagande bland elever i årskurs 8: 45 procent flickor, 55 procent pojkar. Könsfördelning deltagande bland elever i årskurs 9: 43 procent flickor, 57 procent pojkar.

Färre än en av tio rektorer svarar att skälet till att elever inte deltog var att vårdnadshavaren inte ville det. Svarmönstret är snarlikt oavsett om svaren avser elever i årskurs 8 eller 9. Svartalernativet att vårdnadshavaren inte ville att eleven skulle delta är något vanligare gällande elever i årskurs 8 på skolor där det finns nyanlända elever än på skolor där det inte finns nyanlända elever (10 procent jämfört med 3 procent).

En mindre andel rektorer har svarat att skälet till att elever inte delar i lovskola är att de jobbade på lovet. Detta svar är vanligare gällande elever i årskurs 9 på skolenheter där det finns nyanlända elever jämfört med skolenheter där det inte finns nyanlända elever (16 procent jämför med 3 procent). En av tio rektorer har valt svarsalternativet annan anledning. I de öppna kommentarerna framhåller rektorerna bland annat att eleverna inte orkar med mer skola utan behöver vila och göra annat.

Många kommentarer handlar också om att eleverna ligger för långt ifrån att nå behörighet för att lovskola skulle kunna göra någon skillnad. I några fall beskriver rektorn att lovskolan erbjuds på en annan skolenhet än den egna och att det leder till att eleverna inte deltar.

Behov av att vila, de orkar inte mer skola.

Ett flertal elever upplevde att de inte med hjälp av lovskolan skulle kunna nå minst betyget E, framför allt på grund av stor frånvaro under åk 7–9.

Vi ligger mitt på landet och eleverna vill inte åka till den centrala lovskolan.

## Lovskolans betydelse för elevernas utveckling mot målen

Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:01) konstaterar i sitt slutbetänkande att det saknas tillräckligt underlag för att bedöma effekterna av lovskolan.<sup>34</sup> Sedan dess har Skolverket publicerat en rapport som innehåller en statistisk analys av hur elever som nått behörighet till gymnasieskolans nationella program genom att komplettera betyg under lovskolan, sedan klarat gymnasiet.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> SOU 2021:30, s. 252 och 225–260.

<sup>35</sup> Analysen är en del av Skolverkets undersökning av hur elevernas slutbetyg i grundskolan påverkar deras resultat i gymnasieskolan, och presenteras i Skolverket (2022). *Grundskolebetygens betydelse för resultaten i gymnasieskolan*.

Resultaten från Skolverkets rapport visade att elever som lämnat årskurs 9 med underkänt betyg i något av ämnena svenska, engelska eller matematik hade en examensfrekvens som varierade mellan 30 och 48 procent beroende på vilket program de hade antagits till. Det kan jämföras med examensfrekvensen för eleverna med betyget E som varierade mellan 46 och 73 procent. I rapporten var Skolverkets slutsats:

Att gå ut grundskolan med betyget F i svenska, engelska eller matematik och sedan komplettera på lovskola innebär generellt en sämre examensfrekvens jämfört med eleverna med betyget E från grundskolan.<sup>36</sup>

Även om resultaten kan tyckas nedslående, säger det inget om hur examensfrekvensen för eleverna som blivit behöriga under lovskolan hade sett ut om de inte hade kompletterat sin behörighet under lovskolan. Då hade de ju inte haft möjlighet att gå på något nationellt program i gymnasieskolan.

Analysen från Skolverket är den enda studie av lovskolans utfall som grundar sig på offentlig statistik, såvitt vi känner till. Flertalet andra uppföljningar bygger på enkäter eller intervjuer.

Sveriges Lärare har frågat sina medlemmar om de anser att lovskola ger de deltagande eleverna goda förutsättningar att klara studierna på gymnasiet.<sup>37</sup> Endast två av tio lärare menade att så var fallet. Den huvudsakliga kritiken riktar lärarna som besvarat frågan mot den lovskola som genomförs på sommaren efter att eleverna gått ut årskurs 9. Flera lärare lyfter att i ämnen med stark progression, som matematik och svenska, kan inte kunskapsluckor avhjälpas på så kort tid. Många lärare uppfattar vidare att det är för lätt att få betyget E på dessa sommarskolor och att det inte ger eleverna de varaktiga kunskaper de behöver för att klara vidare studier i gymnasieskolan.<sup>38</sup>

Ett huvudbudskap i rapporten är att resurser behöver avsättas så att eleverna kan få det stöd som de har rätt till under ordinarie undervisning. Resurser som i dag satsas på lovskola föreslås i stället satsas på ordinarie stödåtgärder inom ramen för schemalagd undervisning. Vidare framgår av svaren att sju av tio medlemmar i Sveriges Lärare

---

<sup>36</sup> Skolverket (2022). *Grundskolebetygens betydelse för resultaten i gymnasieskolan*, s. 55.

<sup>37</sup> Frågan som ställdes var: Anser du att lovskola ger de deltagande eleverna goda förutsättningar att klara gymnasiet? Ja: 20 procent, Nej: 55 procent, Vet ej: 25 procent.

<sup>38</sup> Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet (2022). *Lovskola löser inte skolans problem. En undersökning av lärares erfarenheter av arbete med lovskola och extra studietid*.

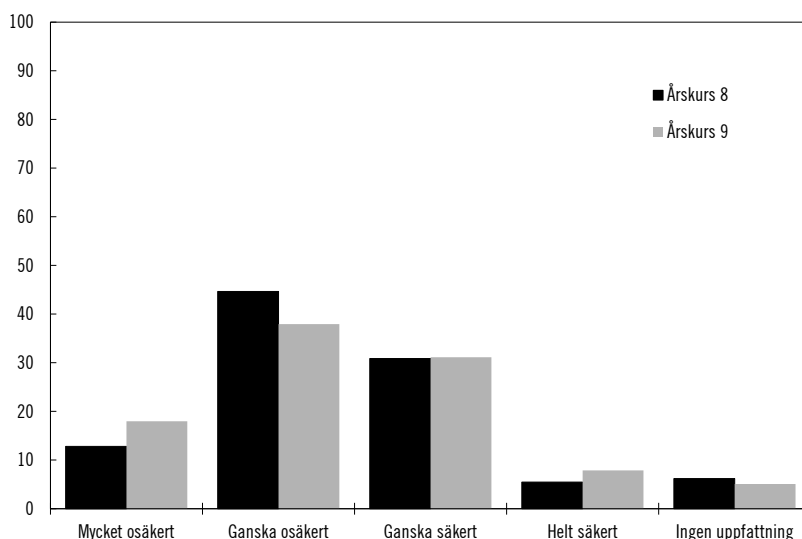


är positiva till den extra studietiden då det gäller hur den bidrar till elevernas måluppfyllelse. Lärarnas inställning till extra studietid, som ska ges löpande under terminen och i anslutning till elevernas skoldag, är markant mer positiv än till lovskola.<sup>39</sup>

I vår enkät har vi frågat rektorerna om de bedömer att fler av de elever som riskerade att inte nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan i årskurs 8 och 9 skulle ha blivit behöriga om de hade deltagit i lovskola. Som framgår av figur 6.1 bedömer över hälften av rektorerna det som mycket eller ganska osäkert. Färre än 10 procent gör bedömningen att fler elever helt säkert hade uppnått behörighet om de hade deltagit i lovskola.

**Figur 6.1 Lovskolans ändamålsenlighet**

Enligt din bedömning, skulle fler elever ha blivit behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de hade deltagit i lovskola? (%)



*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till rektorer på skolor med aktuella årskurser som svarat att de erbjuder eleverna lovskola. På skolor med årskurs 8 är n = 248 och på skolor med årskurs 9 är n = 253.

<sup>39</sup> Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet (2022). *Lovskola löser inte skolans problem. En undersökning av lärares erfarenheter av arbete med lovskola och extra studietid.*

## Lovskolan fyller inte behoven hos elever med inlärningsvårigheter eller stora kunskapsluckor

I anslutning till vår enkätfråga om lovskolans ändamålsenlighet (figur 6.1) fanns möjlighet att lämna en kommentar. Flera av rektorerna har beskrivit svårigheten i att på några få veckor hämta igen kunskaper som eleverna av olika skäl inte tillgodogjort sig tidigare under grundskolan. De framhåller också att det inte behöver vara mer *tid* som eleverna behöver, innehållet och genomförande av den ordinarie undervisningen uppfattas som viktigare.

Helt klart kan vi hjälpa vissa att nå betyg där det saknas men jag tror att vi under hela läsåret behöver tillgång till fler speciallärare samt möjlighet att undervisa eleverna i mindre undervisningssammanhang. Tyvärr gör rådande budget detta till en omöjlighet.

Det är svårt att klara målen på några få veckor om de inte gjort det på 10 skolår. Bristen ligger oftast redan före högstadiet.

Jag upplever att sommarlovsskolan i åk 9 är konstgjord andning. Stödet bör sättas in tidigare och mer kontinuerligt.

Eleverna som har svårt att nå målen i åk 9 har ofta svårt att ta till sig skolundervisning av olika anledningar som oftast innebär NPF, psykiska problem eller andra svårigheter. De behöver högre kvalitet på undervisning och fler möjligheter till stöd under vanlig skoltid INTE mer undervisning i nya konstellationer.

För de elever som saknar många betyg handlar det ofta om psykisk ohälsa, NPF-problematik eller hög frånvaro under längre tid. De eleverna har sällan ork eller lust att gå på lovskola.

Rektorernas svar i vår enkät stämmer med lärarnas uppfattning i Skolverkets uppföljning.<sup>40</sup> Där beskriver lärare att det hade varit omöjligt för elever som missat stora delar av sin skolgång, och som ligger långt ifrån att nå målen, att hämta i kapp detta på några få veckor. De uppger till exempel att lovskola som insats inte nödvändigtvis fungerar för eleverna med omfattande frånvaro.

---

<sup>40</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

## Lovskolan anses mest gynnsam för de elever som är nära att klara målen

Enligt rektorerna i Skolverkets utvärdering bidrar lovskolan ofta till att eleverna förbättrar sina kunskaper i de ämnen som de läst under lovskolan. Lovskolan har varit en bra lösning för dem som missat något enstaka område eller för elever som haft dålig motivation under skolåret men i övrigt inte har haft några större svårigheter. Vidare beskriver lärare att lovskolan gör att elever får möjlighet att åtgärda mindre kunskapsluckor och på så sätt uppnå betygskriterierna för betyget E. Särskilt lovskolan som erbjuds under läsåret ger möjlighet för elever som halkat efter i något moment inom ett ämne att komma i kapp. Det gäller till exempel om eleverna har varit bortresta, sjuka eller haft annan kortvarig frånvaro.<sup>41</sup> Att lovskola främst kan gynna elever med mindre kunskapsluckor, som är nära att nå behörighet, lyfts både av Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:01)<sup>42</sup> och av Skolverket.

Elevernas egen motivation – att de själva valt att delta – ses som avgörande för att lovskolan ska ge avsedd effekt, enligt Skolverkets utvärdering. Flera lärare berättar att de upplevt att eleverna har varit mer motiverade under lovskolan än under ordinarie skoltid och att de har visat goda resultat. Elever i årskurs 8 och 9 har upplevts som särskilt motiverade då slutbetygen närmat sig.<sup>43</sup> I vår enkätundersökning skriver en rektor:

Våra utvärderingar av lovskola visar att det faktiskt är i åk 9 som lovskolan har störst effekt beträffande högre måluppfyllelse. Det går emot den allmänna synen att tidiga insatser är avgörande, men vi ser att många elever anstränger sig extra mycket när de ser att det kan betyda något för dem i närtid.

Lovskolan kan erbjuda andra undervisningsformer och upplägg på skoldagen som passar de deltagande eleverna. I Skolverkets utvärdering lyfts att lovskola ger möjlighet till små undervisningsgrupper, vilket är positivt och ger eleverna möjlighet att arbeta i ett lugnare sammanhang än vad som brukar gå att få till i ordinarie undervisning. Det har passat både de mer tystlåtna eleverna som kan komma till tals och de vanligtvis mer oroliga eleverna som fått lättare att kon-

---

<sup>41</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

<sup>42</sup> SOU 2021:30, s. 29 och 252.

<sup>43</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

centrera sig. Lärare beskriver också att det funnits tid till repetition, möjlighet till en-till-en-undervisning, och att skoldagarna har kunnat läggas upp utifrån individens behov med möjlighet till sovmorgon, tätare pauser eller möjlighet att arbeta med samma ämne under en hel förmiddag.

Det finns slutligen skäl att uppmärksamma att många, såväl lärare som rektorer, uppfattar att lovskola som ges löpande under läsårsloven har varit mer effektiv än den som ges på sommaren. Eleverna har uppfattats vara mer motiverade under läsåret, då de fortfarande har haft möjlighet att få godkända betyg samtidigt som sina klasskamrater. De har även haft bättre möjligheter att komma i kapp under lovet för att sedan kunna följa den ordinarie undervisningen när den börjat igen.<sup>44</sup>

### En dyr insats som tar resurser från ordinarie undervisning

Lovskolorna tar både tid och lärarresurser i anspråk oavsett om eleverna deltar på alla planerade lektioner eller inte. Rektorer i Skolverkets utvärdering anser att lovskolorna har blivit dyra. På så sätt har lovskolan kunnat hålla en hög kvalitet, men samtidigt uppger rektorerna att resultaten varit svåra att mäta. En rektor som citeras i uppföljningen beskriver att det inte känts rätt att så mycket resurser har koncentrerats till loven. Resurserna borde i stället ha fördelats över skolåret, då kan undervisningen i större utsträckning bedrivas av behöriga lärare, menar rektorn. Detta är också en övergripande synpunkt på lovskolan som lyfts i Skolverkets utvärdering. Både rektorer och lärare menar att det problem som lovskola är tänkt att lösa borde ha hanterats tidigare i elevens skolgång. Lärare uttrycker att det extra stödet som eleverna fått från lärare under lovskolan på sommarlovet skulle ha gjort ännu mer nytta under läsåret inom ramen för ordinarie undervisning.

En negativ bieffekt av lovskolan som lyfts är att den personal som arbetar på lovskolan missar kompetensutveckling och utvecklingsarbete som pågår samtidigt som lovskolan.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

<sup>45</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

## Att bemanna lovskolan kan vara en utmaning

Av Skolverkets utvärdering framgår att nära hälften av rektorerna har haft stora utmaningar med att bemanna lovskolan med behöriga lärare.<sup>46</sup> Vissa rektorer uppger att utmaningarna inte bara handlat om att få tag på behöriga lärare, utan om att få tag på tillräckligt med personal över huvud taget. Några rektorer menar att bemanningsfrågan främst har varit en kostnadsfråga. Detta då det innebär en extra kostnad att bemanna med den personal som är bäst för eleverna och som eleverna känner sig trygga med.

I vår enkätundersökning har nio av tio rektorer svarat att lovskolan alltid (61 procent) eller oftast (31 procent) är bemannad med legitimerad lärare som är behörig i minst ett av de ämnen som undervisningen bedrivs i. Av flera kommentarer, även från rektorer som svarat att lovskolan alltid eller oftast är bemannad av behörig personal, framgår dock att lärarna inte alltid är behöriga i de ämnen som eleverna ska arbeta med. Några rektorer har också förtydligat att enkätsvaret avser lovskola som ges på sommaren, men inte på övriga lov.

Eleverna arbetar i alla ämnen och vi har inte tillgång till alla behörigheter på lovskolan. Men, det finns alltid legitimerade lärare på plats men i olika ämnen. Matematik, språk och SO prioriteras.

Under lovskolan på sommaren är det lättare att bemanna med legitimerade lärare än övriga lov. Vid övriga lovskolor försöker vi alltid ha en legitimerad lärare på plats och befolkar med annan personal, socialpedagog, resurspersoner och skolledning.

Svaren i vår enkät skiljer sig mellan rektorer på kommunala respektive fristående skolor. Bemanningsfrågan tycks vara mindre utmanande på skolor som har en kommunal huvudman. Närmare sju av tio rektorer på kommunala skolor jämfört med drygt fyra av tio på fristående skolor uppger att lovskolan alltid är bemannad av legitimerad lärare som är behörig i minst ett av ämnena som undervisningen bedrivs i.

### 6.2.3 Frivilligt anordnad lovskola

En skolhuvudman kan också frivilligt välja att anordna lovskola för elever som inte har rätt till lovskola enligt skollagen. För denna lovskola kan huvudmän för grundskola, sameskola, specialskola eller

---

<sup>46</sup> Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*.

gymnasieskola söka statsbidrag.<sup>47</sup> Syftet med statsbidraget (och lovskolan) är att elever som inte uppfyllt, eller riskerar att inte uppfylla, kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna för betyget E ska få ökad möjlighet att uppfylla dem.<sup>48</sup> En förordningsändring som trädde i kraft den 15 mars 2023 gjorde det möjligt att söka statsbidrag även för lovskola för låg- och mellanstadiet. Tidigare avsåg statsbidraget lovskola från årskurs 6 i grundskolan och sameskolan och årskurs 7 i specialskolan.

Den frivilligt anordnade lovskolan omfattas inte av skollagens definition av lovskola. Den frivilliga lovskolan är inte avräkningsbar från den lovskola som huvudmannen är skyldig att erbjuda och regleras inte i skollagen.

#### 6.2.4 Iakttagelser rörande frivilligt anordnad lovskola

Våra iakttagelser kring den frivilligt anordnade lovskolan är begränsade till våra egna enkätresultat, kontakter med myndigheter och samtal med verksamhetsansvariga, eftersom tidigare myndighetsutvärderingar sällan har skilt på den frivilligt anordnade lovskolan och den lovskola som huvudmannen är skyldig att erbjuda.

Skolverket har uppgett till oss att statsbidraget är väl sökt och att medlen numera går åt varje år. Det tyder på att möjligheten uppskattas av huvudmännen och rimligen att de anser att den gynnar deras elever.

Den frivilliga lovskolan är förstås mindre vanlig än den lovskola som är obligatorisk att anordna. Tre av tio rektorer uppger att eleverna erbjudits frivillig lovskola jämfört med drygt åtta av tio rektorer som uppger att eleverna erbjudits obligatorisk lovskola. På skolenheter där det finns nyanlända elever har 35 procent av rektorerna uppgett att eleverna erbjudits frivillig lovskola, jämfört med 24 procent av rektorerna på skolenheter där det inte finns nyanlända elever. Det tyder på att dessa huvudmän använder den frivilligt anordnade lovskolan som den kompensatoriska insats den är tänkt att vara.

Den frivilliga lovskolan har oftast organiserats på den egna skolenheten. I de fall lovskolan har organiserats centralt eller samordnat med andra skolor är det oftast en kommunal huvudman för lov-

---

<sup>47</sup> 4 § tredje stycket förordningen (2014:47) om statsbidrag för undervisning under skollov.

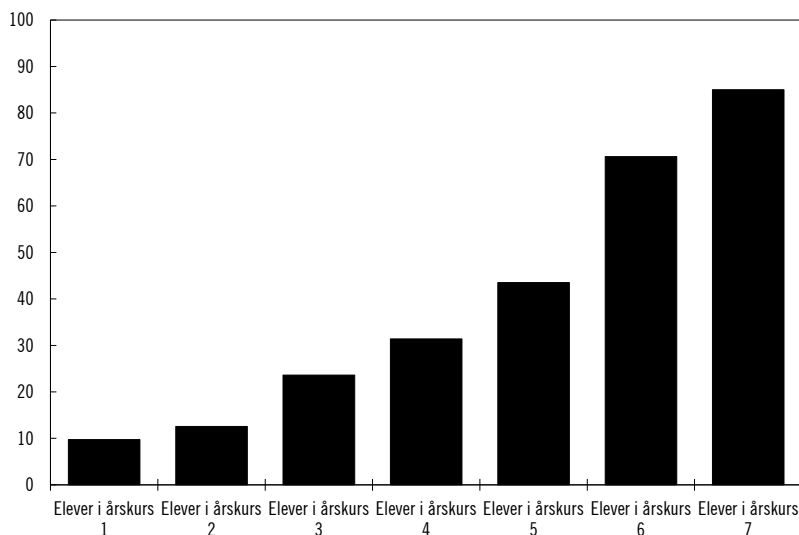
<sup>48</sup> 1 § förordningen om statsbidrag för undervisning under skollov.

skolan, precis som när det gäller den obligatoriska lovskolan. Det förklaras sannolikt av att kommunala huvudmän oftare än enskilda huvudmän har flera skolor som ligger geografiskt nära varandra.

Rektorerna som uppgivit att de anordnat lovskola ombads även ange vilka av skolans årskurser som erbjudandet omfattade. Av svaren framgår att äldre elever har prioriterats framför yngre. Det är 85 procent av rektorerna som uppgivit att elever i årskurs 7 erbjudits lovskola och 71 procent som svarat detsamma gällande elever i årskurs 6. Endast en av tio rektorer uppger att elever i årskurs 1 fått erbjudande om lovskola.

**Figur 6.2** Årskurser som erbjuds frivillig lovskola (%)

Till vilka elever erbjuds annan frivillig anordnad inte avräkningsbar lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?



*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till rektorer som svarat att eleverna på skolenhet erbjuds annan frivilligt anordnad, inte avräkningsbar lovskola, under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23 där respektive årskurs finns. (n åk 1 = 126, n åk 2 = 126, n åk 3 = 127, n åk 4 = 140, n åk 5 = 139, n åk 6 = 141, n åk 7 = 121).

Mer än hälften av rektorerna svarar att anledningen till att frivillig lovskola inte erbjuds eleverna är att frågan inte har aktualiserats av huvudmannen, detta är ett frivilligt åtagande. En tiondel av de svarande rektorerna uppger att det inte finns behov av frivillig lovskola, svaret är vanligare bland rektorer inom enskild huvudman än inom kommunal.

I några fall framgår av de kommentarer som rektorerna har lämnat att måluppfyllelsen, eller möjligheten att få stöd under terminen, är så god att skolans elever inte behöver lovskola. Rektorerna ger också exempel på andra stödinsatser som görs under terminens gång.

Vi erbjuder enskild extra tid med matematiklärare under vissa lov dagar, i överenskommelse med vårdnadshavare och elev.

Eftersom vi redan utökat vår timplan för alla elever så ser vi inte behovet. Dessutom behöver eleverna vila när det är lov. Min erfarenhet från högstadiet är att eleverna ändå egentligen inte vill vara där.

### **Bemanningen av lovskolan riskerar leda till dragkamp om befintliga resurser**

Bemanning av lovskola kan vara svårt för rektorer och huvudmän, inte minst i socioekonomiskt utsatta områden. I en rapport beskriver Riksrevisionen<sup>49</sup> att rektorer på skolor i socioekonomiskt utsatta områden menar att det är svårt att få lärare att ta på sig ytterligare arbetsuppgifter när det redan saknas grundbemanning i skolan. Att rekrytera lärare till lovskolan blir till en belastning för skolor som har svårt att attrahera och behålla behöriga lärare också förutan lovskola. Samtidigt lyfter rektorer i socioekonomiskt utsatta områden fram statsbidrag för lovskola som positivt. Lovskolan hjälper elever med språket, vilket är särskilt viktigt i områdets skolor. Riksrevisionen beskriver att rektorerna menar att det är ett problem att statsbidraget inte går att använda i de lägre årskurserna, trots att eleverna där kan vara i stort behov av extra stöd, framför allt när det gäller läs- och språkträning.<sup>50</sup> Detta ändrades senare.

Även i vår enkät har rektorer lämnat kommentarer som tyder på att skälet till att elever inte erbjudits lovskola är att det saknas resurser och/eller att det är svårt att bemanna lovskolan med rätt kompetenser.

Det är nog kostsamt att bemanna den lagstadgade lovskolan. Vi får inte folk till att jobba ännu mer än den lovskola som redan är.

Vi har tidigare erbjudit detta men det är svårt att motivera eleverna att gå i skolan på loven, de behöver också återhämtning. Det är även svårt att få lärare som är villiga att jobba under loven. De gånger vi har erbjudit så har vi inte haft några elever.

---

<sup>49</sup> Riksrevisionen (2020). *Riktade statsbidrag för socioekonomiskt utsatta områden*.

<sup>50</sup> Riksrevisionen (2020). *Riktade statsbidrag för socioekonomiskt utsatta områden*.



En liten byskola långt från centralorten vilket medför svårigheter att rekrytera behörig personal för lovskola.

Av flera kommenterar framgår att rektorerna uppfattar att lovskola som insats inte är den mest ändamålsenliga för aktuella elever. I några fall framgår att skolan, eller skolhuvudmannen, gjort prioriteringen att erbjuda äldre men inte yngre elever lovskola.

### Ett exempel på frivillig lovskola

Vi har i samtal med en rektor fått ta del av exempel på hur frivillig lovskola kan organiseras och markant förbättra elevers möjligheter att nå målen. Rektorns skola har sedan år 2018 anordnat frivillig lovskola för elever i årskurs 1–3 på sommarlovet.

Lovskolan riktar sig till elever som bedöms vara i behov av ett omfattande stöd för att utveckla sina språkkunskaper i svenska och som vill lära sig läsa och skriva. Rektorn beskriver att denna avgränsning gjordes för att eleverna behöver förstå vad lovskola är och varför de deltar. Rektorn menade att det inte gynnar elever med stora svårigheter att dela i lovskola, även om det kan vara känsligt att säga nej till vissa elever.

Lovskolan har främst två syften:

1. Att öka elevernas läsförmåga. Eleverna ska lära sig läsa, få läsflyt och förstå vad de läser.
2. Att överlappa glappet som kan uppstå i den språkliga utvecklingen när eleverna har sommarlov. Det är lång tid för elever som är i starten av processen att börja läsa att vara borta från skolan en hel sommar.

Lovskolan ges under sex sammanhållna veckor på sommaren (klockan 08.30–14.00 måndag–fredag). Dessutom ges ytterligare lovskola under terminen. Elever som deltar under hela perioden får totalt 225 timmar undervisning i svenska.

Undervisning ges såväl i helklass som enskilt eller i mindre grupper. Varje dag får eleverna träna på att ljuda (enskilt, i mindre grupp och i helklass), lyssna på högläsning av lärarna, träna tyst läsning, göra minst en skrivuppgift, träna på att tala inför klassen, träna ord-

förståelse, träna läsförståelse, träna på att forma bokstäver och träna på skrivregler.

Utöver den språkstärkande undervisningen ingår skolskjuts, vissa måltider och möjlighet för eleverna att delta i fritidsverksamhet innan och efter lovskolan. Under lovskolan erbjuds eleverna även simundervisning.

För att motivera aktuella elever att delta sker ett löpande och aktivt arbete. Bland annat tar lärare och mentorer upp frågan om sommarlovskola under utvecklingssamtal. Då det visat sig att elever som deltagit i sommarlovskolan avsevärt har förbättrat sina kunskaper, har det inte varit svårt att övertyga lärarna att bidra i det motiverande arbetet. Lärarna upplever att eleverna genom sommarlovskolan utvecklar färdigheter som gör det lättare för lärarna att bedriva undervisning i såväl svenska som i andra ämnen den efterföljande terminen.

Undervisningen på sommarlovskolan bedrivs inte av elevernas ordinarie lärare utan av två lärarstudenter i varje klass. Kravet för att få undervisa är att studenten är i slusket av sin utbildning, här sista terminen på grundskolläroprogrammet med inriktning mot arbete i förskoleklass och grundskolans årskurs 1–3. Om det inte finns tillräckligt många sökande bland dem som går sista terminen går frågan vidare till dem som läser näst sista terminen och så vidare tills rätt antal studenter rekryterats. De blivande lärarna som arbetar på sommarlovskolan har kommit tillräckligt långt i utbildningen för att kunna ta sig an uppdraget samtidigt som arbetet lockar genom en god ferielön och att de får möjlighet att skaffa meriterande yrkeserfarenhet.

Arbetet leds och organiseras av en rektor som finns på plats under hela perioden. Lovskolan finansieras genom medel från en privat stiftelse med ett stort företag i kommunen.<sup>51</sup>

### *Utvärdering av sommarlovskolan*

I den sommarlovskola som vi har fått beskriven för oss ingår att kartlägga elevernas kunskaper både i syfte att kunna lägga undervisningen på rätt nivå och för att kunna följa upp elevernas kunskapsutveckling. De första två dagarna screenar lärarna alla elever, dels med H4 som mäter läshastigheten, dels ett test för avkodning. Samma screening

---

<sup>51</sup> Lindquist (2024). *Handbok lovskola för lågstadiet*.

görs sommarlovsskolans första och sista dag. För majoriteten av eleverna förbättrats resultaten avsevärt mellan de båda mättillfällena.<sup>52</sup> I bilaga 5 finns exempel på hur olika elevgruppers resultat har utvecklats över tid.

### 6.2.5 Utredningens sammanfattande slutsatser om lovskola

Vår enkät och skolbesök samt rapporterna från Skolverket och andra myndigheter visar att lovskola kan fungera ändamålsenligt för elever som behöver ta igen ett avgränsat kunskapsinnehåll eller enstaka områden när eleven i övrigt inte har några större svårigheter, till exempel om eleven varit frånvarande på grund av sjukdom. Lovskolans verksamhet uppfattas också som gynnsam för (vissa) elevers utveckling. I Skolverkets uppföljning nämner rektorer och lärare bland lovskolans förtjänster att den ger möjlighet till undervisning i ett mindre sammanhang och tid till repetition.

För elever med större behov tycks däremot lovskolan fungera dåligt som kompensatorisk åtgärd för ökad behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Av såväl Skolverkets utvärdering som vår enkät framgår också att lovskola av rektorer och lärare ses som en otillräcklig insats i förhållande till aktuella elevers behov. Det finns också en analys från Skolverket som visar att elever som blivit behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan genom sommarlovskola inte tycks ha de kunskaper som motsvarar ett godkänt betyg.

Iakttagelserna stämmer väl överens med svaren från Sveriges Lärares medlemspanel. Att lärarna vill prioritera ordinarie undervisning före utökad lovskola är ett tydligt resultat liksom att uppfattningen ofta är att kunskaperna från lovskolan inte alltid ger eleverna tillräckliga förutsättningar för att klara studierna i gymnasieskolan.

Såväl lärare som rektorer i Skolverkets uppföljning lyfter att det är viktigt att erbjudandet om lovskola riktas till elever som har en rimlig chans att uppnå godkänt betyg i de ämnen som elevens lovskola avser. Med rimlig chans avses då både att omfattningen på det som eleven behöver lära sig för att nå godkänt under lovskolan är rimlig och att lovskola som insats bedöms passa för eleven i given situation. Vidare tycks elevernas motivation att delta i lovskolan

---

<sup>52</sup> Lindquist (2024). *Handbok lovskola för lågstadiet*.

vara en avgörande faktor för att åtgärden ska fylla sitt syfte: att eleverna deltar frivilligt med ambitionen att nå godkänt betyg påverkar lärandesituationen positivt.

Slutligen kan vi genom verksamhetsbesök konstatera att det finns exempel på välfungerande (frivillig) lovskola i landet. Kännetecknande för denna är att den då är omfattande i tid, har fokus på tidiga insatser för unga elever, ser till hela sammanhanget runt eleven (inklusive fritidsverksamhet) och att den i undervisningen fokuserar på färdighets- och skrivningsträning i läsning och skrivning.

### 6.3 Extra studietid för att ge elever bättre möjlighet att nå målen

Bestämmelserna i skollagen om extra studietid<sup>53</sup> trädde i kraft den 1 juli 2022. Extra studietid är en del av utbildningen i grundskolan och utgör ett komplement till den ordinarie undervisningen. Extra studietid ska inte räknas in i den garanterade undervisningstiden. För elevernas del är medverkan frivillig men huvudmän och skolor bör arbeta för att särskilt motivera de elever som har störst behov av att delta.<sup>54</sup>

Den extra studietiden är undervisning som syftar till att elever, oavsett kunskapsnivå, ska få hjälp med läxor och annat skolarbete, och på det sättet ges möjlighet att ta igen, befästa eller fördjupa sina ämneskunskaper. Extra studietid ska även kunna användas av eleverna för att utveckla och använda olika inlärningsstrategier och för att planera, genomföra och utvärdera det egna lärandet.<sup>55</sup> Extra studietid är inte en stödåtgärd och ersätter inte de stödåtgärder som en elev kan ha rätt till, exempelvis extra anpassningar, särskilt stöd eller stödåtgärder för nyanlända elever.

Extra studietid ska erbjudas alla elever i årskurs 4–9 och den ska omfatta minst två timmar per vecka.<sup>56</sup> Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:01) hade i uppdrag att föreslå åtgärder för att ge elever som riskerar att inte bli behöriga till gymnasieskolan bättre förutsättningar att bli behöriga. Utredningens förslag ligger till grund

---

<sup>53</sup> 10 kap. 5 a § skollagen.

<sup>54</sup> Prop. 2021/22:111, s. 19.

<sup>55</sup> Prop. 2021/22:111, s. 15–16.

<sup>56</sup> 10 kap. 5 a § skollagen

för införandet av extra studietid.<sup>57</sup> Regeringen gjorde bedömningen att elever i grundskolan behöver få mer jämlika förutsättningar för att uppfylla betygskriterierna, bland annat utifrån att elever har olika möjligheter att få stöd hemifrån när det gäller läxor och annat skolarbete.<sup>58</sup> Utredningen om mer tid till undervisning fann dock flera nackdelar med att enbart rikta sig till dessa elever och föreslog en breddning av målgruppen.<sup>59</sup> Bland annat lyftes att det kan vara svårt att identifiera vilka elever som ska få insatsen och att insatsen skulle kunna uppfattas som stigmatiserande och hämma elevers självförtroende och ambitioner.<sup>60</sup>

Undervisning inom ramen för extra studietid ska anordnas under eller i direkt anslutning till skoldagen vid den skolenhet som eleven tillhör. Den extra studietiden ska ledas av lärare, men av förarbetena framgår att undervisningen inte i alla delar behöver genomföras personligen av behörig lärare utan även annan personal kan medverka.<sup>61</sup> Om elever arbetar självständigt kan det vara så att det inte finns behov av en lärare närvarande i undervisningslokalen.

### 6.3.1 Iakttagelser rörande extra studietid

Eftersom extra studietid nyligen infördes är kunskapen om insatsens implementering och effekter begränsad. I vår beskrivning ingår resultat från Skolinspektionens granskningar, svar från lärare i Sveriges Lärares medlemspanel och resultat från den här utredningens enkätundersökning.

#### Eleverna erbjuds extra studietid men inte alltid i tillräcklig omfattning

Nästan nio av tio rektorer som besvarat vår enkät uppger att samtliga elever i årskurs 4–9 på skolenheten erbjudits extra studietid under läsåret 2023/24. Ytterligare 5 procent svarar att elever i vissa av årskurserna 4–9 har fått erbjudande om extra studietid medan 7 procent svarat att inga elever har fått ett sådant erbjudande. Elever på grund-

---

<sup>57</sup> SOU 2021:30.

<sup>58</sup> Prop. 2021/22:111, s. 44.

<sup>59</sup> SOU 2021:30, s. 24 och 214.

<sup>60</sup> Prop. 2021/22:111, s. 212–214.

<sup>61</sup> Prop. 2021/22:111, s. 36.

skolans högstadium (årskurs 7–9) har i större utsträckning erbjudits extra studietid än elever på mellanstadiet (årskurs 4–6).<sup>62</sup> Rektorer som företräder enskilda huvudmän uppger i större utsträckning att extra studietid erbjuds till samtliga elever i årskurs 4–9.<sup>63</sup>

I de fall eleverna har erbjudits extra studietid handlar det i genomsnitt om cirka 2 timmar per vecka till elever i årskurs 4–6 och 2,3 timmar per vecka till elever i årskurs 7–9.

Skolinspektionen har under våren 2024 granskat om 60 grundskolor erbjuder eleverna extra studietid i enlighet med lagstiftningen i en tematisk tillsyn.<sup>64</sup> Hälften av skolorna som ingick i tillsynen har bedömts brista. Även om samtliga skolor har erbjudit eleverna extra studietid i någon omfattning förekommer att erbjudandet understiger de fastställda två timmarna. Detta är den vanligast förekommande bristen på de granskade skolorna.<sup>65</sup>

### **Tillsyn visar att inte alla elever har reell möjlighet att delta i extra studietid**

Skolinspektionens tillsyn visar också att skolornas sätt att organisera den extra studietiden ibland riskerar att drabba eleverna möjligheter att delta. På flera skolor riskerar vissa elevgrupper att gå miste om den extra studietiden då den är förlagt till tider som krockar med den obligatoriska undervisningen, undervisning i modersmål eller skolskjutsens tider. Skolinspektionen konstaterar att de funna bristerna är allvarliga utifrån ett likvärdighetsperspektiv.<sup>66</sup>

### **Den extra studietiden organiseras fortfarande som ”läxhjälp” på många skolor**

Skolinspektionen har även granskat kvaliteten i undervisningen som erbjuds eleverna inom ramen för extra studietid i en tematisk kvalitetsgranskning där 30 skolor har ingått.<sup>67</sup> Granskningen visar bland

---

<sup>62</sup> 92 respektive 85 procent av rektorerna svarade att samtliga elever i aktuella årskurser erbjuds extra studietid.

<sup>63</sup> Det är 94 procent jämfört med 86 procent som svarar att samtliga elever i åk 4–9 erbjuds extra studietid.

<sup>64</sup> Skolinspektionen (2024). *Extra studietid i årskurserna 4–9*.

<sup>65</sup> Skolinspektionen (2024). *Extra studietid i årskurserna 4–9*.

<sup>66</sup> Skolinspektionen (2024). *Extra studietid i årskurserna 4–9*.

<sup>67</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors arbete med extra studietid på mellan- och högstadiet*.

annat att en majoritet av de granskade skolorna sedan tidigare haft någon form av läxhjälpverksamhet, som i olika utsträckning anpassats för att möta lagkraven för extra studietid. I flera fall har den befintliga verksamheten fortsatt i oförändrad form. Hur väl den extra studietiden fungerar på skolorna i dag beror på hur välutvecklad den tidigare verksamheten var. På många skolor finns, enligt Skolinspektionens rapport, ett synsätt hos både skolpersonal och elever, där den extra studietiden betraktas vara till för dem som behöver ta igen skolarbete, arbeta med läxor eller göra omprov. Detta manifesteras till exempel genom att den extra studietiden ofta kallas för just ”läxhjälp” eller ”studiestöd”. Många gånger är benämningen en kvarleva från den verksamhet som skolan bedrev innan de nya lagkraven infördes.<sup>68</sup>

### Långt ifrån alla elever som riskerar att inte nå målen deltar i den extra studietiden

Att det är svårt att få elever, särskilt elever som skulle behöva det, att komma på den extra studietiden framgår av svaren från Sveriges Lärares medlemspanel<sup>69</sup>, Skolinspektionens granskning<sup>70</sup> och av svaren på vår enkät.

Av Skolinspektionens tematiska kvalitetsgranskning framgår att det uppskattningsvis är mindre än 10 procent av eleverna på de granskade skolorna som deltar i den extra studietiden. Särskilt svårt tycks det vara att få de elever som skulle ha störst nytta av den extra studietiden att delta.

Det finns dock exempel på skolor med högt elevdeltagande. I Skolinspektionens granskning beskrivs en skola där omkring 90 procent av skolans elever någon gång har deltagit i den extra studietiden och rektorn på skolan uppger att det är många elever som deltar regelbundet. Skolan ligger i ett område med stora socioekonomiska utmaningar och rektorn beskriver att de extra studietidspassen också har en social dimension för skolans elever, som ibland har begränsade möjligheter att studera i hemmet eller saknar möjligheten att få stöd av sina

---

<sup>68</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors arbete med extra studietid på mellan- och högstadiet*.

<sup>69</sup> Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet (2022). *Lovskola löser inte skolans problem. En undersökning av lärares erfarenheter av arbete med lovskola och extra studietid*.

<sup>70</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors arbete med extra studietid på mellan- och högstadiet*.

föräldrar när det kommer till skolarbetet. Enligt eleverna på skolan uppmuntrar lärarna dem hela tiden att delta i den extra studietiden.

I Skolinspektionens granskning framkommer att de flesta elever som deltar i den extra studietiden tycker att de får ett bra lärarstöd även om det varierar mellan olika ämnen. Eftersom det ofta är få elever som nyttjar extra studietid är studieron ofta god och lärarna kan ge eleverna aktivt lärarstöd. I vissa ämnen har skolorna dock svårt att erbjuda eleverna det lärarstöd de behöver, till exempel i de naturorienterande ämnena och matematik. Av granskningen framgår att bemanningen av den extra studietiden kan påverka elevernas beslut att delta.<sup>71</sup>

Vi har tagit del av tjänsteanteckningar från intervjuer som gjorts inom ramen för Skolinspektionens granskning.<sup>72</sup> För elever som deltar i den extra studietiden tycks det spela en underordnad roll vem som håller i undervisningen. Huvudsaken är att läraren som är på plats kan ge dem ett gott stöd. Dessa elever går till den extra studietiden för att få hjälp med sitt skolarbete och för att komma i kapp, inte för att träffa en specifik lärare. Vidare tyder elevernas utsagor på att lärarna vid dessa tillfällen är mer tillgänglig och kan ge dem mer individuell hjälp och fokuserat stöd än på ordinarie lektioner.

För elever som inte deltar i den extra studietiden tycks vem som håller i undervisningen ha större betydelse. Vissa elever uttrycker att de skulle vara mer benägna att gå på studietiden om deras favoritlärare eller mentor var där och andra framhåller att lärarnas engagemang påverkar deras egen motivation. Några elever uppger att mer tydlig och personlig uppmuntran från lärare eller den egna mentorn skulle göra den extra studietiden mer lockande. En elev föreslår att skolan ska informera om vilka lärare som bemannar studietiden för att minska osäkerheten kring detta.<sup>73</sup>

De rektorer som besvarat vår enkät uppger att det är långt ifrån alltid som elever som riskerar att inte nå målen väljer att delta i extra studietid. Enligt enkätsvaren är deltagandet högre bland elever i mellanstadiet än i högstadiet. Ungefär tre av tio rektorer uppskattar att de flesta eller alla elever som behöver det har deltagit i årskur-

---

<sup>71</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors arbete med extra studietid på mellan- och högstadiet*.

<sup>72</sup> Tjänsteanteckningar, anteckningar från intervjuer med elever som deltagit respektive inte deltagit i den extra studietiden (dnr 2023:4186).

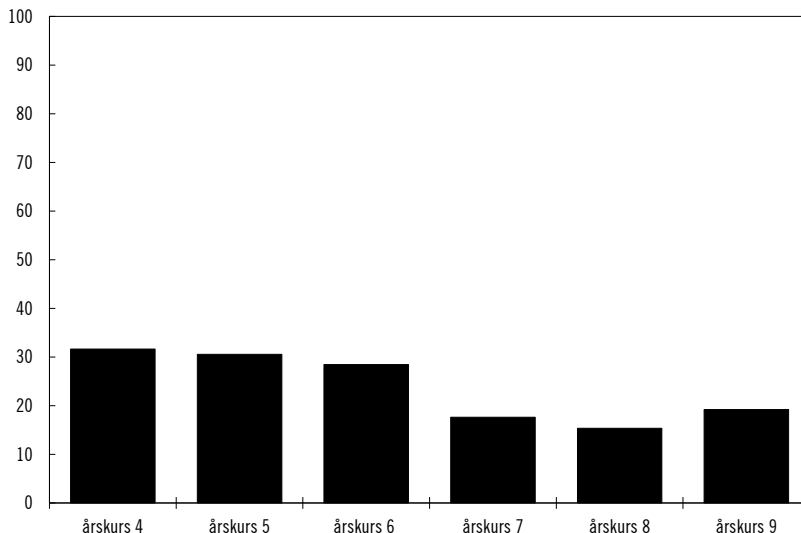
<sup>73</sup> Tjänsteanteckningar, anteckningar från intervjuer med elever som deltagit respektive inte deltagit i den extra studietiden (dnr 2023:4186).



serna 4–6 medan knappt två av tio svara detsamma när det gäller årskurserna 7–9 (se figur 6.3 och 6.4).

**Figur 6.3** Elevers deltagande i extra studietid, andel som valt svarsalternativen "De flesta" eller "Alla" (%)

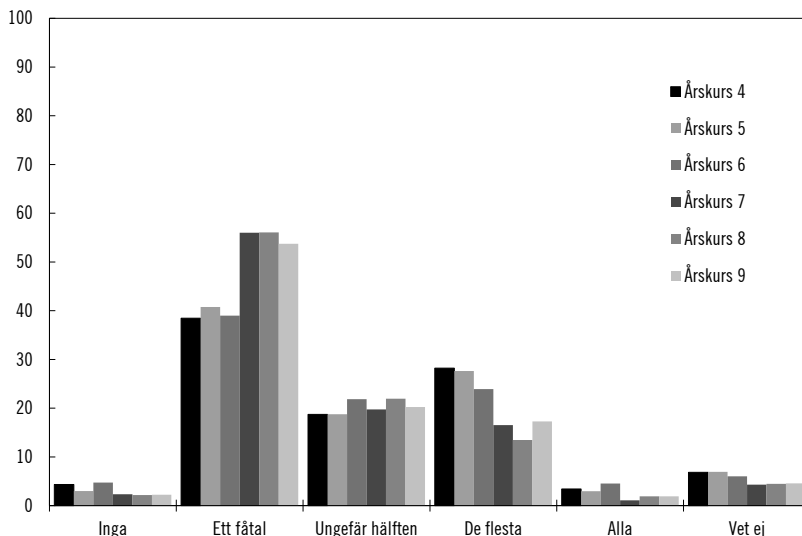
Enligt din uppskattning, ungefär hur många av eleverna som skulle ha behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) har deltagit i den extra studietiden i respektive årskurs läsåret 2023/24?



*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till rektorer som uppgivit att extra studietid erbjuds eleverna i respektive årskurs (n åk 4 = 390, n åk 5 = 387, n åk 6 = 386, n åk 7 = 262, n åk 8 = 262, n åk 9 = 257).

**Figur 6.4 Elevers deltagande i extra studietid (%)**

Enligt din uppskattning, ungefär hur många av eleverna som skulle ha behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) har deltagit i den extra studietiden i respektive årskurs läsåret 2023/24?



*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till rektorer som uppgivit att extra studietid erbjöds eleverna i respektive årskurs (n åk 4 = 390, n åk 5 = 387, n åk 6 = 386, n åk 7 = 262, n åk 8 = 262, n åk 9 = 257).

Deltagandet i den extra studietiden är ungefär lika stort bland flickor och pojkar, enligt rektorernas bedömning. Detta gäller såväl i årskurs 4–6 som i årskurs 7–9.

### Brist på ork uppges vara ett viktigt skäl till att elever inte deltar

Brist på ork är det enskilt vanligaste skälet till att elever som hade behövt extra studietid avstår, enligt rektorernas svar på vår enkät. Det är ungefär åtta av tio rektorer som lämnat det svaret och det gäller oavsett om eleven går i årskurs 4–6 eller årskurs 7–9. En stor andel av rektorerna har också svarat att elever avstår för att de inte vill delta. Drygt tre av tio rektorer uppger att elever i årskurs 7–9 avstått för att de gjort bedömningen att de kan göra uppgifterna hemma. Motsvarande andel för elever i årskurs 4–6 är något lägre, drygt två av tio. Ungefär två av tio rektorer uppger att problem

med skolskjuts eller motsvarande hindrar elever från att delta. Detta problem tycks vara något vanligare på skolor med kommunal huvudman<sup>74</sup> Även av Skolinspektionens granskningar framgår att samordning av skolskjuts kan vara en utmaning för bland annat huvudmän med många små och avlägset belägna skolenheter. Samtidigt framhålls i rapporten att utmaningarna kan se olika ut på olika platser. Detta exemplifieras med att en huvudman för en stor skola som är centralt belägen i en storstad lyfter att utmaningen för dem ligger i att skolan är ”trångbodd”. Där försvårar lokaltillgången rent praktiskt arbetet med att organisera för extra studietid.<sup>75</sup>

**Tabell 6.2 Skäl till att elever som behöver extra studietid inte deltar**

Vilka är, enligt din uppfattning, de vanligaste skälen till att elever som skulle behövt delta i extra studietid inte deltar i extra studietid?

	Åk 4–6	Åk 7–9
Elever orkar inte med längre skoldagar	79 %	84 %
Elever vill inte delta	62 %	69 %
Elever bedömer att de kan göra uppgifterna hemma	23 %	31 %
Problem med skolbuss eller motsvarande	22 %	19 %
Elever bedömer att extra studietid inte ger dem något	7 %	16 %
Familjeomständigheter hindrar elever från att delta	13 %	9 %
Extra studietid ges inte i direkt anslutning till ordinarie lektioner	2 %	5 %
Annan anledning	10 %	10 %
Vet ej	2 %	1 %

*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställs till de som har svarat att extra studietid erbjuds eleverna och har elever i någon/några av årskurserna 4–6 respektive 7–9 (n åk 4–6 = 424, n åk 7–9 = 278).

Flera rektorer förtydligar sina svar i en öppen kommentar. De framhåller bland annat att det finns elever som inte mår med de längre skoldagar som deltagande i extra studietid innebär. För vissa elever är det enligt rektorerna en stor ansträngning att ta sig igenom en vanlig skoldag. Några rektorer beskriver att deltagande i extra studietid skulle kunna få en negativ effekt på eleverna. Det gäller till exempel för elever som har en längre inlärningskurva. För dessa elever skulle de två timmarna extra studietid inte vara tillräckliga, utan bli ytterligare en arena för skolmisslyckanden. Av några svar framgår också att

<sup>74</sup> Drygt 20 procent av rektorerna på en skola med kommunal huvudman jämfört med drygt 10 procent av rektorerna på en skola med fristående huvudman har uppgivit detta svarsalternativ.

<sup>75</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors arbete med extra studietid på mellan- och högstadiet.*

insatsen inte bedöms passa elever med en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (NPF) eller elever med problematisk skolfrånvaro.

Vill förtydliga mitt svar ”elever orkar inte med längre skoldagar”. Vi har elever som har stora utmaningar med att nå sitt mål och för dem är det en stor ansträngning att bara ta sig igenom en hel skoldag. Att förvänta sig att de sedan ska förlänga en skoldag med två timmar blir en ännu större utmaning. Dessa elever har oftast redan förbrukat all sin energi. Skapar inte ett kvalitativt lärande för dem.

Många elever som riskerar att inte nå målen utvecklar ett sämre psykiskt mående kopplat till sina upplevda misslyckanden. Detta förhindrar dem att delta i extra studietid då detta blir ytterligare en arena att misslyckas. Dessa elever är sådana som har en längre inläringstid eller flackare inlärningskurva och kommer nå målen men först efter att ha tagit en längre skolväg genom systemet. Att forcera extra studietid skulle snarare skapa högre motstånd och mer frånvaro hos denna grupp.

För nyanlända och elever med labila familjesituationer är extra studietid värdefullt. För elever med en teoretiskt svag begåvning, en NPF och problematisk skolfrånvaro gör extra studietid ingen större skillnad. Att det inte gör någon skillnad för elever med problematisk skolfrånvaro säger sig självt men elever med teoretiskt svag begåvning och en NPF kämpar redan med att orka med den vanliga skoldagen. Dessa elever är också i större behov av återhämtning i samband med helger och lov. Flera av dessa elever skulle må bättre av att gå om en årskurs alternativt ha en långsammare studiegång.

Rektorerna som besvarat vår enkät framhåller vårdnadshavarnas betydelse när det gäller att förmå elever att delta i den extra studietiden. I flera fall framgår att rektorerna uppfattar att det saknas skolengagemang hos såväl elever som deras vårdnadshavare. Att vårdnadshavarnas inställning påverkar elevers benägenhet att delta framgår tydligast i kommentarer som relaterar till årskurserna 4–6.

Det finns ingen studiekultur och elever tycker många gånger att det är viktigare med de kvällsaktiviteter som de deltar i.

Det finns inget engagemang eller ”påtryckning” hemifrån som visar för eleven att det är viktigt att hen deltar.

Av rektorernas kommentarer framgår att ett ytterligare skäl till att elever inte deltar i extra studietid är att de prioriterar andra aktiviteter som är inplanerade efter skolan. Ofta handlar det i dessa fall om sportaktiviteter.

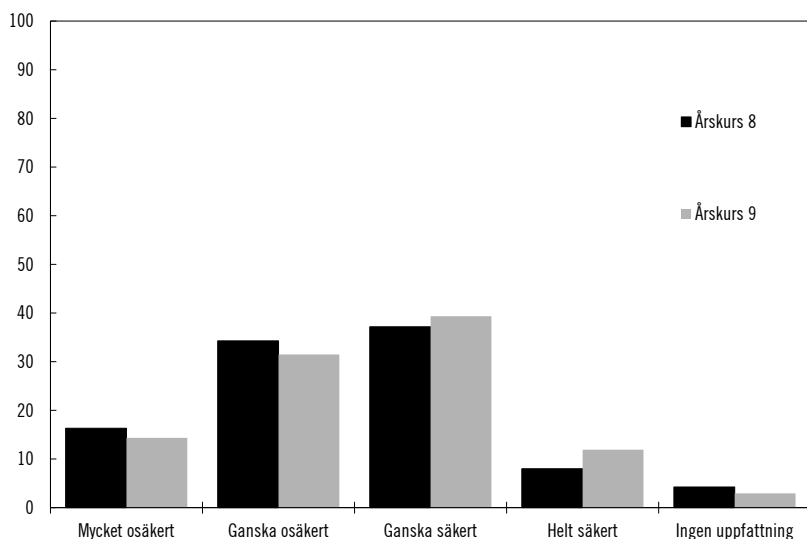
Eleverna ska i väg på träningar efter skolan och vill hem och äta innan träningen.

## Rektorer är osäkra på om extra studietid leder till ökad måluppfyllelse

På en direkt fråga i vår enkät svarar ungefär en av tio rektorer att fler elever helt säkert hade uppnått målen om de hade deltagit i extra studietid i årskurs 8 respektive i årskurs 9.<sup>76</sup> Nästan fyra av tio rektorer bedömer att deltagande i extra studietid ganska säkert hade lett till att fler elever hade blivit behöriga till ett nationellt gymnasieprogram. Ungefär hälften uppger att de är ganska eller mycket osäkra på detsamma.

**Figur 6.5** Effekt av medverkan i extra studietid (%)

Enligt din bedömning, skulle fler elever bli behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de deltog i extra studietid i årskurs 8 respektive 9?



*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till rektorer som svarat att extra studietid erbjuds på skolor där åk 8 respektive 9 finns (n åk 8 = 280, n åk 9 = 255).

<sup>76</sup> Utredningens enkätfråga: *Enligt din bedömning, skulle fler elever ha blivit behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de hade deltagit i lovskola i årskurs 8 respektive årskurs 9?*  
Åk 8: Helt säkert: 5 procent, Åk 9: Helt säkert 8 procent.

Även i anslutning till den här frågan fanns det möjlighet att lämna ett öppet svar. De kommentarer som rektorerna lämnat ligger i linje med dem som framkom i anslutning till frågorna om lovskolan, exempelvis att skolan i första hand behöver säkerställa att elever får dagligt stöd inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Många rektorer uttrycker också att det inte finns något linjärt samband mellan studietid och måluppfyllelse. Rektorer beskriver bland annat att kvaliteten i den ordinarie undervisning, elevers närvaro, resurstilldelning och individanpassade insatser spelar en större roll för elevernas prestationer än tiden i sig. Flera rektorer framhåller att måluppfyllelsen skulle se annorlunda ut om elevnärvaron generellt sett var högre.

Man behöver se till att ordinarie undervisning ökar i kvalitet. Extra studietid med devisen ”more of the same” är ingen bra lösning för att öka måluppfyllelsen. Bättre undervisning, inte mer undervisning!

Eleverna måste i första hand komma till den ordinarie undervisningen. Hade samtliga elever haft en god närvaro i skolan hade de klarat av målen i högre grad. Vårdnadshavare borde få mer krav på sig att se till att eleverna ska vara i skolan. Extra studietid gynnar främst de elever som redan väljer att gå sin tid i skolan och dessa elever klarar vi av på ordinarie undervisningstid.

... Dessa elever har i många fall, av olika skäl, skaffat sig kunskapsluckor ändå sedan lågstadiet. De är också ofta väldigt skoltrötta i åk 8 och har låg motivation för skolarbete vilket innebär att de inte vill gå på studietid och därmed få ännu längre skoldagar. Det skulle inte hjälpa att göra den obligatorisk, de skulle mestadels sitta av tiden.

Även i kommentarer från rektorer som svarat att de tror att deltagande i extra studietid ganska eller helt säkert skulle ha gjort att fler elever blev behöriga till gymnasieskolan, framgår att extra studietid inte fungerar för alla elever eller i alla situationer. Rektorerna framhåller bland annat att eleverna måste vara motiverade, mottagliga för hjälpen och själva vilja delta. De beskriver också att det inte är säkert att eleverna hade orkat med mer undervisning utifrån aktuell situation och mående.

... Om individen är motiverad trots bristande förkunskaper (gäller i mycket hög grad nyanlända elever) kan extra studietid ha en mycket positiv effekt. För elever som är födda i Sverige är det mer tveksamt eftersom det då mycket ofta är motivationen som brister. Att erbjuda

mer studietid till en elev med bristande motivation och hög frånvaro är nästan alltid bortkastat.

OM eleven var motiverad att delta skulle det givetvis förbättra förutsättningarna men skolan har idag stora utmaningar med starka konkurrenter om tid och lust för lärande.

Det handlar inte om mer tid, behoven handlar om brist på ork, motivation, förmåga att ta in kunskap.

## Lärare är ganska positiva men med förbehåll

Även om många lärare, enligt svaren från Sveriges Lärares medlemspanel, har en positiv inställning till extra studietid framgår också att de har vissa förbehåll. För att få effekt på elevernas måluppfyllelse behöver den extra studietiden bemannas med behöriga lärare, men samtidigt får inte arbetsbelastningen för de befintliga lärarna öka. Även i detta sammanhang lyfts att lärarna uppfattar att det är bättre att satsa på den ordinarie undervisningen och se till att eleverna får den tid och det stöd som de behöver.<sup>77</sup>

## Bemanningen är en utmaning som många rektorer uppger att de löser

Att organisera så att behörig lärare för respektive ämne undervisar på den extra studietiden kan vara svårt. Det framgår av kommentarerna till utredningens enkätfrågor om bemanning. Ofta handlar det om att få befintliga resurser att räcka till.

Detta är mycket komplext att få till utifrån tjänstefördelning, budget och det faktum att de elever som har störst behov inte kommer till extra studietiden.

Det är extremt resurskrävande att få till det och skulle innebära att skolan skulle behöva utöka med flera lärartjänster vilket det absolut inte finns ekonomi för. Ofta när beslut som dessa kommer lämnar man till den enskilda skolan att ordna det, men helt utan att resurser skjuts till vilket är helt befängt och självklart går ut över hela verksamheten. Det kan vara bra beslut men de implementeras slarvigt och utan stöd.

---

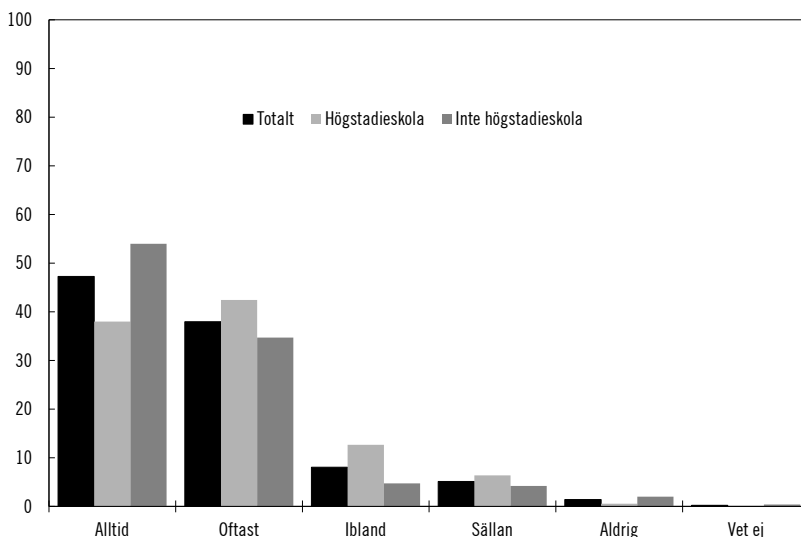
<sup>77</sup> Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet (2022). *Lovskola löser inte skolans problem. En undersökning av lärares erfarenheter av arbete med lovskola och extra studietid.*

Utmaningen för oss som arbetar på mindre enheter är extremt svår. Har en direkt påverkan på lärarnas möjlighet till samarbete inom sitt arbetslag, exempelvis kollegiala samtal och gemensamt lärande. Därför har insatsen en betydligt större negativ effekt jämfört med den positiva.

Trots svårigheterna att bemanna med behöriga lärare uppger nästan hälften av rektorerna att det alltid är en legitimerad lärare, som är behörig i minst ett av de ämnen som undervisningen bedrivs i, som bemannar den extra studietiden. Nästan fyra av tio rektorer svarar att det oftast förhåller sig på det sättet.

**Figur 6.6 Bemanning av extra studietid (%)**

Bemannas den extra studietiden av legitimerade lärare som är behöriga i minst ett av de ämnen som undervisningen bedrivs i?



*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till de rektorer som svarat att extra studietid erbjöds eleverna (n total = 512).

Av kommentarerna framgår att rektorerna så långt som möjligt säkerställer att behörig lärare finns på plats även om de kanske inte alltid är behöriga i de ämnen som eleverna är i behov av. Vid ledighet eller sjukdom täcker vikarier, som ofta är obehöriga, upp.

Av rektorerna uppger totalt sett åtta procent att de endast ibland bemannar den extra studietiden på efterfrågat sätt, medan fem procent svarar att de sällan gör det. Många av rektorerna som svarat att den



extra studietiden ibland eller sällan är bemannad av legitimerade lärare som är behöriga i minst ett av de ämnen som undervisningen bedrivs i, förtydligar i kommentarsfältet att legitimerade eller behöriga lärare förbereder material och lektioner för eleverna. Men det är en resursperson, en erfaren vikarie eller en elevassistent, som arbetar med eleverna under den extra studietiden.

Legitimerade lärare förbereder material och lektioner för de elever som behöver extra studietid. Personal som finns på plats är inte alltid legitimerade lärare då det är brist på lärare. Undervisning i helklass av legitimerade lärare prioriteras före extra studietid i lärares tjänsteplanering.

Enligt enkätsvaren har rektorer för skolor utan högstadium lättare att bemanna den extra studietiden med behörig personal. Det är 54 procent av dem jämfört med 38 procent av övriga som svarar att den extra studietiden alltid bemannas med legitimerade lärare som är behöriga i minst ett av de ämnen som är aktuella.

Av Skolinspektionens tematiska kvalitetsgranskning<sup>78</sup> framgår att skolans rektor oftast har en övergripande kännedom om elevernas förutsättningar och kunskapsresultat men att bemanningen av den extra studietiden inte gjorts utifrån ifrån den kunskapen. I stället är det oftast lärare som bedömts ha utrymme i sin tjänst som bemannar den extra studietiden. Det är också ganska vanligt att bemanningen sker enligt ett rullande schema. På några av de granskade skolorna har rektorn inte säkerställt att den extra studietiden bemannas av lärare. I dessa fall kan till exempel lärarassistenter eller studiehandledare bemanna den extra studietiden. Av Skolinspektionens rapport framgår vidare att lärare uppger att det finns många elever som behöver stöd i matematik eller som läser svenska som andra språk, men det går inte att få det stödet under den extra studietiden eftersom den inte har bemannats utifrån elevernas behov.<sup>79</sup>

### 6.3.2 Ett exempel på hur extra studietid kan organiseras

Vid våra verksamhetsbesök har en rektor för en kommunal skolenhet i Stockholmsområdet delat med sig av sina erfarenheter vad gäller organisering och genomförande av bland annat extra studietid. Nästan alla elever i skolan har utländsk bakgrund och den extra studie-

---

<sup>78</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors arbete med extra studietid på mellan- och högstadiet*.

<sup>79</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors arbete med extra studietid på mellan- och högstadiet*.

tiden används uteslutande för extra språk- och färdighetsträning. Tiden finns inlagd i elevernas scheman och är därför en integrerad del av skoldagen. Den extra studietiden genomförs i anslutning till fritidsverksamheten i slutet eller början av skoldagen och deltagandet är högt.

### 6.3.3 Våra sammanfattande slutsatser om extra studietid

Att använda extra studietid som insats för att elever i årskurs 9 ska nå behörighet till gymnasieskolans nationella program är utifrån våra enkät svar en mindre träffsäker insats. Bara knappt två av tio rektorer svarar att de flesta eller alla elever i årskurs 7–9 som riskerar att inte nå målen har deltagit i den extra studietiden. Deltagandet är något högre bland elever i årskurserna 4–6, enligt rektorerna.

Enligt många rektorer är skälet till att eleverna inte deltar att de inte mår med de längre skoldagarna som extra studietid innebär. Av flera kommentarer framgår också att vårdnadshavarnas engagemang har betydelse för elevernas deltagande. Extra studietid som kompensatorisk insats står därmed inte för sig själv utan är avhängigt det stöd hemifrån som den extra studietiden var tänkt att kompensera för.

På samma sätt som när det gäller lovskola uppfattar rektorerna att extra studietid kan vara gynnsam för elevers kunskapsutveckling när de väl deltar. Elever som deltagit i extra studietid är också oftast positiva.

Det är oftast legitimerade lärare som ansvarar för undervisningen som bedrivs inom ramen för extra studietid. Däremot är det inte alltid lärare med rätt ämnesbehörighet som bedriver undervisningen. Möjligheten att få adekvat stöd tycks vara central för elevers medverkan.

## 6.4 Mer undervisningstid genom att gå om en årskurs

Rektor får besluta att en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs, om elevens vårdnadshavare medger det och om det med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> 7 kap. 11 c § skollagen.

Efter ett förslag av Utredningen om elevers möjlighet att nå kunskapskraven<sup>81</sup> flyttades reglerna om att gå om en årskurs den 1 januari 2023 till skollagen från skolförordningen (2011:185). Ändringen motiverades av att en rektors möjlighet att besluta att en elev ska gå om en årskurs kräver stöd i lag.<sup>82</sup> I skolförordningen fanns även en särskild bestämmelse om vårdnadshavarens initiativrätt gällande frågan om rektors beslut att en elev ska gå om en årskurs. Den regeln togs in i den nya bestämmelsen i skollagen om att rektor får besluta att en elev ska gå om en årskurs genom kravet på vårdnadshavarens medgivande.<sup>83</sup> I förskoleklassen får rektorn på begäran av en elevs vårdnadshavare besluta att eleven får gå i förskoleklassen ytterligare ett läsår om det finns särskilda skäl för det.<sup>84</sup>

Om det finns synnerliga skäl får rektorn även utan medgivande från elevens vårdnadshavare besluta att eleven ska gå om en årskurs.<sup>85</sup> Med synnerliga skäl avses sådana situationer där det framstår som uppenbart att det inte överensstämmer med elevens behov och förutsättningar att flytta upp till närmast högre årskurs eller fortsätta i den årskurs där denne för närvarande går. Det ska alltså framstå som uppenbart att eleven är i behov av att gå om en årskurs för att kunna tillgodogöra sig undervisningen och uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning som minst ska uppfyllas. Det bör handla om elever som redan ges särskilt stöd och har åtgärdsprogram, men där dessa åtgärder inte är tillräckliga.<sup>86</sup>

En rektors beslut att en elev ska gå om en årskurs måste vara mycket välgrundat, noggrant utrett och väl dokumenterat med de skäl som rektorn anser finns för att fatta ett sådant beslut. I förarbetena understryks att möjligheten att gå om en årskurs aldrig får användas som ett alternativ till en elevs rätt till extra anpassningar eller särskilt stöd enligt skollagen.<sup>87</sup>

Ett beslut av rektor om att en elev ska gå om en årskurs är inte bindande för andra skolhuvudmän, vilket innebär att om en elev för vilken rektorn fattat ett sådant beslut byter skola så är inte rektorn vid den mottagande skolan bunden av beslutet. Av skollagen följer att när en elev i förskoleklassen, grundskolan, anpassade grundskolan,

---

<sup>81</sup> SOU 2021:11.

<sup>82</sup> Prop. 2021/22:162, s. 137.

<sup>83</sup> Prop. 2021/22:162, s. 137 ff.

<sup>84</sup> 4 kap. 6 § skolförordningen.

<sup>85</sup> 7 kap. 11 c § skollagen.

<sup>86</sup> Prop. 2021/22:162, s. 139.

<sup>87</sup> Prop. 2021/22:162, s. 139.

specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller anpassade gymnasieskolan byter skolenhet ska den skolenhet som eleven lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven.<sup>88</sup> Enligt förarbetena är ett beslut om att en elev ska gå om en årskurs typisk sett en sådan uppgift som ska lämnas över vid byte av skola.<sup>89</sup>

Rektors beslut att låta en elev gå om en årskurs kan överklagas av vårdnadshavaren till Skolväsendets överklagandenämnd.<sup>90</sup>

#### 6.4.1 Iakttagelser rörande möjligheten att gå om en årskurs

Skolverket har gjort en specialbearbetning av sin statistik för utredningens räkning.<sup>91</sup> Uppgifterna om elever som gått om en årskurs baseras på hur många av de elever som var inskrivna i en viss årskurs ett visst läsår som fortfarande var inskrivna i samma årskurs nästkommande läsår. Av alla elever i förskoleklassen och grundskolan läsåret 2022/23 var det 0,2 procent (2 488 elever) som gick i samma årskurs även läsåret 2023/24. Det var vanligast att elever upprepade årskurs 9, följt av förskoleklassen.

Av de som upprepat en årskurs var 55 procent pojkar och 45 procent flickor. Det var 45 procent av eleverna som hade utländsk bakgrund, det vill säga att eleven är född i annat land än Sverige eller att båda elevens föräldrar är födda i annat land än Sverige. Det motsvarar en överrepresentation om 73 procent av elever med utländsk bakgrund. Av elever med utländsk bakgrund var 34 procent födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar och 66 procent var födda utomlands. Totalt 14 procent av eleverna som gick om en årskurs hade föräldrar med högst grundskoleutbildning. Det motsvarar en överrepresentation om 180 procent.

---

<sup>88</sup> 3 kap. 12 j § skollagen.

<sup>89</sup> Prop. 2021/22:162, s. 141.

<sup>90</sup> 28 kap. 16 § 4 skollagen.

<sup>91</sup> Specialbearbetning av Skolverkets statistik.

## **Många rektorer har fattat enstaka beslut om att låta elever gå om en årskurs**

Att det är få av grundskolans elever som går om en årskurs kan tolkas som att rektorer är ovilliga att utnyttja möjligheten att fatta sådana beslut. I vår enkätundersökning frågar vi rektorerna både om de någon gång har fattat beslut om att en elev ska gå om en årskurs och hur många gånger de i så fall har gjort det. Vi ber dem även ange varför de inte fattat fler sådana beslut.

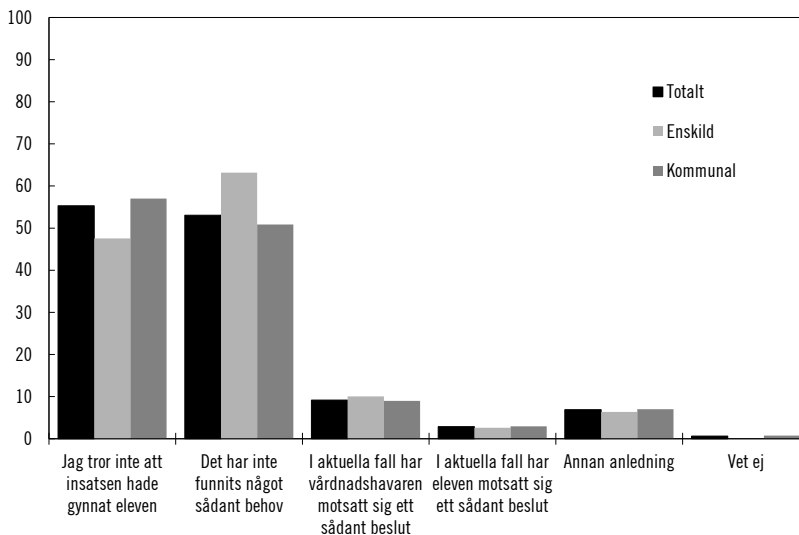
Av rektorerna som besvarat enkäten har drygt sex av tio rektorer uppgivit att de någon gång under sin tid som rektor fattat beslut om att en elev ska gå om en årskurs. I genomsnitt har rektorerna fattat ett sådant beslut tre gånger, det vill säga för tre elever.

Ju längre rektorerna har arbetat som rektor desto vanligare är det att de någon gång har beslutat att en elev ska gå om en årskurs. Av rektorerna som arbetat i rollen i tre år eller mindre har 24 procent någon gång fattat beslut om att en elev ska gå om jämfört med 73 procent bland dem som haft rollen som rektor i sju år eller mer. Ett skäl till skillnaden är sannolikt att rektorer som arbetat längre har kommit i kontakt med fler elever som kommit i fråga för insatsen. Denna hypotes får visst stöd i enkätresultaten; i kommentarer förtydligar några rektorer sina svar med att de är nya i sin rektorsroll och att frågan ännu inte varit aktuell. Mer erfarenhet kan också ge ökad kunskap och beslutstrygghet.

## **Två huvudsakliga skäl till att det inte fattas fler beslut om att en elev ska gå om**

På vår fråga varför rektorerna inte använt möjligheten att fatta ett beslut om att en elev ska gå om en årskurs fler gånger är det vanligaste svaret att det inte skulle ha gynnat aktuella elever och att det inte funnits något sådant behov. Det är vanligare att rektorer för skolor med en enskild huvudman uppger att det inte funnits något behov av att låta elever gå om en årskurs. Ungefär en av tio rektorer svarar att beslut om att gå om en årskurs inte fattas för att vårdnadshavare eller elever motsatt sig det.

**Figur 6.7 Skäl att inte fatta beslut om att en elev ska gå om (%)**  
Av vilka skäl har du inte använt denna möjlighet fler gånger?



*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till samtliga rektorer (n totalt = 597).

Många av rektorernas kommentarer till frågan tyder på att rektorerna uppfattar att det är ett mycket ingripande beslut att låta en elev gå om en årskurs och att insatsen därför bör användas med stor försiktighet och först efter moget övervägande. Rektorer beskriver bland annat hur de efter samråd med exempelvis elevhälsan och vårdnadshavare har kommit fram till att insatsen inte hade hjälpt aktuell elev i det långa loppet. När elevens svårigheter är av varaktig karaktär, som en intellektuell funktionsnedsättning, bedömer vissa rektorer att det inte är en bra lösning att låta eleven gå om en årskurs. I många fall tycks sociala skäl ha vägt tungt när rektorerna övervägt att låta en elev gå om en årskurs men avstått från det. Flera rektorer framhåller att det kan vara socialt missgynnande för en elev att gå om, vilket i sin tur kan leda till att eleven tappar motivation och att skollnärvaren försämras. Ett par rektorer uppger att de av ekonomiska skäl inte fattat beslut om att en elev ska gå om en årskurs.

Jag är djupt övertygad om att ett sådant beslut måste vara enormt välavvägt. Forskning i ämnet påvisar att elever som går om en årskurs inte förbättrar sin prestation. Däremot finns det en större risk att eleverna inte kommer till skolan alls. Därför anser jag att processen måste bearbetas väl, med elevens vårdnadshavare, eleven själv och inte minst lärarkåren.

Den forskning jag har tagit del av visar att det sällan har positiva effekter att låta elever gå om. Undantaget är om de har varit frånvarande en stor del av ett läsår pga medicinska skäl.

I beslut om att gå om ett år behöver man beakta om eleven kommer att passa in rent socialt. Vid beslut om att gå om behöver man fundera på om eleven socialt kommer gynnas av detta. Det är att göra en avvägning mellan det sociala och pedagogiska.

I och med att vi har förmånen att få ha våra elever hos oss i 10 år (F-9) hinner vi med hjälp av anpassningar och särskilt stöd stimulera och utveckla eleverna utan att nyttja en insats som att gå om en årskurs som för vissa fall är kan vara en djupt ingripande åtgärd för eleven och påverka elevens sociala liv. I andra fall är det just av dessa skäl det kan vara väldigt gynnsamt för en elev att få ytterligare ett år att mogna både socialt och kunskapsmässigt. Barnets bästa måste alltid beaktas och en individuell prövning ur flera perspektiv behöver föregås en sådan insats.

Rektorerna lyfter även betydelsen av att beslutet om att en elev ska gå om en årskurs fattas i samförstånd med elevens vårdnadshavare.

Jag har jobbat som rektor i 23 år och över tid fattat flera beslut. Kan inte ange antalet i de tre kommuner jag jobbat i. Har det gynnat eleven och att det ger möjlighet att nå gymnasiebehörighet har jag fattat det beslutet i samförstånd med elev och vårdnadshavare.

Vid ett av våra verksamhetsbesök delade en rektor med sig av sina erfarenheter vad gäller beslut om att låta elever gå om en årskurs. Rektorn är verksam på en kommunal F-9 skola med betydande strukturstöd. I majoriteten av skolans klasser finns en stor spännvidd när det gäller elevernas bakgrund. Samma rektor har varit verksam på skolan i 20 år. Under innevarande år har rektorn fattat tre beslut om att gå om en årskurs. Rektorn uppskattar att det närmast i alla klasser på skolan fanns elever som har gått om en årskurs. Rektorn beskrev att det framför allt är vanligt att elever som har gått i förberedelseklass behöver gå om en årskurs och att det främst beror på bristande kunskaper i svenska. Rektorn beskrev vidare att processen att besluta att en elev ska gå om en årskurs kan vara mycket tidskrävande.

Att skolan är en F-9 skola såg rektorn som en fördel, ”då kan man se hela processen”. Rektorn är tydlig med att insatsen att gå om en årskurs ska hanteras med varsamhet och menade att det är viktigt att ett sådant beslut fattas i de lägre årskurserna och endast om vinsterna för eleven är uppenbara, både i fråga om kunskaper och det sociala sammanhanget. Allra viktigast är att beslutet är väl förankrat hos

vårdnadshavarna och det behöver tydliggöras att det handlar om att deras barn behöver utvecklas i det svenska språket. Rektorn beskriver att det inte är ovanligt att aktuella elevers föräldrar uppfattar det som skamligt att frågan om att gå om en årskurs har kommit upp för deras barn. Rektorn uppskattar att ungefär en tiondel av eleverna som har fått ett beslut om att gå om en årskurs har bytt skola efter att beslutet har fattats.<sup>92</sup>

#### **6.4.2 Utredningens sammanfattande slutsatser om möjlighet att gå om en årskurs**

I dag används möjligheten att fatta beslut om att elever ska gå om en årskurs både med viss försiktighet och i begränsad omfattning. Det finns dock inget som tyder på att det är regleringen som hindrar rektorer från att fatta ett sådant beslut.

Vår enkätundersökning visar att många rektorer har fattat enstaka beslut om att en elev ska gå om en årskurs, men först efter moget övervägande. De skäl som anförs för att avstå från att fatta ett sådant beslut överensstämmer emellertid inte alltid med forskningen (se avsnitt 5.2.3). I vissa fall verkar sociala skäl ha vägt tungt när rektorer övervägt att låta en elev gå om en årskurs, men ändå avstått. Enligt forskning tycks dock psykologiska och sociala aspekter vara något som kan påverkas positivt hos elever som går om en årskurs. Vi bedömer utifrån detta att det kan finnas anledning att ta fram ett kunskapsunderlag som rektorer kan ha till stöd när de överväger att fatta beslut om att en elev ska gå om en årskurs.

### **6.5 Mer undervisningstid genom annan årskursplacering**

Rektor beslutar om nyanlända elevers placering i en årskurs när de börjar skolan i Sverige. Det är så kallad årskursplacering. Den måste inte följa elevens ålder. Eleven ska placeras i den årskurs som är lämplig med hänsyn till dennes ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt.<sup>93</sup> Årskursplacering kan ses som ett mått på den undervisningstid som eleven har kvar tills eleven förväntas ha

---

<sup>92</sup> Samtal med rektor 2024-06-14, delning av erfarenheter från praktiken.

<sup>93</sup> 3 kap. 12 e § skollagen.



uppnått målen med undervisningen och tillgodogjort sig läroplansinnehållet. Elever som går i samma årskurs i grundskolan, har lika mycket tid på sig att nå behörighet till något av gymnasieskolans nationella program.

Enligt förarbetena är det däremot inte tillåtet att slentrianmässigt placera alla nyanlända elever eller andra berörda elever i en viss ålder i en viss årskurs. Det faktum att en elev är nyanländ och inte ligger på samma kunskapsmässiga nivå som jämnåriga elever aldrig kan utgöra ett tillräckligt skäl till att eleven slentrianmässigt placeras i en årskurs under den som eleven normalt tillhör enligt sin ålder. Sociala faktorer måste också vägas in. I de fall en individuell bedömning resulterar i att det vore fördelaktigt både socialt och kunskapsmässigt för eleven att placeras i en annan årskurs än vad elevens ålder motsvarar, bör det vara möjligt för rektorn att besluta om en sådan placering.<sup>94</sup>

### 6.5.1 Elevers årskursplacering motsvarar oftast deras faktiska ålder

Vi har bett Skolverket ta fram statistik som beskriver elevers årskursplacering i förhållande till deras ålder. I tabell 6.3. redovisar vi statistiken uppdelad på icke-nyinvandrade elever och nyinvandrade elever. Nyanlända elever kan inte urskiljas i den officiella statistiken. I stället används begreppet *nyinvandrade* elever. I gruppen ingår enbart folkbokförda elever, födda utomlands eller med båda föräldrar födda utomlands och som har kommit till Sverige under de senaste fyra åren. Uppgifterna om årskursplacering bland nyinvandrade elever gäller första läsåret i Sverige.

Nyinvandrade elever omfattas av bestämmelser som medger stor flexibilitet vid årskursplacering (3 kap. 12 e § skollagen).

---

<sup>94</sup> Prop. 2014/15:45, s. 34 och 61.

**Tabell 6.3 Elevers årskursplacering i relation till deras ålder**

Andel elever (%) som är placerade i den årskurs som motsvarar deras ålder, eller inte, uppdelat på stadier och icke-nyinvandrade och nyinvandrade elever. Läsåret 2023/24

	Icke-nyinvandrade elever			Nyinvandrade elever		
	Lågstad.	Mellanstad.	Högstad.	Lågstad.	Mellanstad.	Högstad.
% i lägre årskurs	1	2	3	7	11	12
% i årskurs motsvarande ålder	98	97	96	88	84	82
% i högre årskurs	1	1	1	5	5	6
<b>Antal elever</b>	<b>469 719</b>	<b>359 343</b>	<b>367 811</b>	<b>2 324</b>	<b>1 476</b>	<b>1 274</b>

Källa: Skolverket, specialbearbetning.

Av icke-nyinvandrade lågstadielever var 98 procent placerade i en årskurs motsvarande deras ålder läsåret 2023/24, men 1 procent var placerade i lägre årskurs och 1 procent i högre årskurs. Det var något mer vanligt att elever var placerade i lägre årskurs i mellan- och högstadiet. I högstadiet var 3 procent av icke-nyinvandrade elever placerade i en årskurs som var lägre än motsvarande deras ålder. På mellan- och högstadiet var det en något större andel killar än tjejer som placerades i en lägre årskurs (2 procent mot 1 procent på mellanstadiet och 3 mot 2 procent på högstadiet).

Även bland nyinvandrade elever är det vanligaste att de har årskursplacering motsvarande deras ålder. Bland nyinvandrade elever på lågstadiet har 88 procent placerats i årskurs motsvarande deras ålder. Andelen på mellanstadiet är något lägre (84 procent) och på högstadiet ytterligare något lägre (82 procent). På lågstadiet går 7 procent i en lägre årskurs än deras ålder. Andelen som går i en lägre årskurs är större i mellan- och högstadiet, 11 respektive 12 procent. Mellan 5 och 6 procent av nyinvandrade elever går i en högre årskurs än den årskurs som motsvarar deras faktiska ålder.

### 6.5.2 Utredningens sammanfattande slutsatser om årskursplacering

Statistiken över årskursplacering visar att en mycket tydlig majoritet av eleverna i den svenska skolan är placerade i en årskurs som motsvarar deras faktiska ålder. Detta oavsett om de är nyinvandrade

eller inte. Det är i och för sig en större andel nyinvandrade elever än icke-nyinvandrade elever som placerats i en årskurs som inte överensstämmer med deras ålder men det är inga stora skillnader vilket kan tyckas överraskande.

Många nyinvandrade elever kan ha en begränsad skolbakgrund. Trots detta erbjuds dessa elever alltså sällan kompensation för den undervisningstid de inte fått tidigare. De nyinvandrade eleverna förväntas därmed uppnå samma mål som övriga elever i samma skolform och årskurs, men på mindre sammantagen undervisningstid.

## 6.6 Rätt att slutföra skolgången efter skolpliktens upphörande

En elev i de obligatoriska skolformerna har rätt att slutföra den högsta årskursen även om skolplikten upphör dessförinnan.<sup>95</sup> Eleven har också rätt att efter skolpliktens upphörande slutföra utbildningen under ytterligare två år, om eleven inte har uppfyllt de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas för respektive skolform. Åtgärden skiljer sig från möjligheten att låta en elev gå om en årskurs så till vida att eleven inte nödvändigtvis placeras i en klass med elever som föregående läsår gick i årskursen under den aktuella eleven, utan i en egen klass. Detta kan vara gynnsamt av till exempel sociala skäl.<sup>96</sup>

Rätt att slutföra skolan efter skolpliktens upphörande infördes med den nya skollagen år 2010. Målgruppen var elever som inte når kunskapskraven i grundskolan. I dag har kunskapskrav ersatts med betygskriterier och kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas i den aktuella skolformen. Oavsett så var syftet att förtydliga att en elev som inte nått kunskapskraven i grundskolan har rätt att slutföra utbildningen där, innan steget tas till nästa nivå i utbildningssystemet.

---

<sup>95</sup> 7 kap. 15 § skollagen.

<sup>96</sup> Prop. 2009/10:165, s. 338.

### 6.6.1 lakttagelser rörande rätten att slutföra skolgången efter skolpliktens upphörande

Internationellt är det vanligt att låta (motsvarande) grundskolan ansvara för att elever under en viss ålder når (motsvarande) grundskolekompetens. I Sverige övergår elever som inte fullgjort grundskolan efter årskurs 9 oftast till gymnasieskolan och dess introduktionsprogram.

### 6.7 Anpassad och prioriterad timplan – ger mer tid till vissa ämnen och mindre till andra

Rektor får besluta att en nyanländ elev som har tagits emot inom skolväsendet i högstadiet i grundskolan eller specialskolan, ska ges undervisning som avviker från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad timplan).<sup>97</sup> Detta får ske om rektorn efter att elevens kunskaper har bedömts eller senare, bedömer att eleven kommer att ha svårt att nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan inom ramen för skolplikten eller motsvarande rätt till utbildning. Eleven och elevens vårdnadshavare behöver också samtycka till den anpassade timplanen.

En elev med anpassad timplan ska ges undervisning i sådana ämnen och minst det antal ämnen som krävs för att nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan, ett av ämnena ska vara idrott och hälsa, och eleven ska ges minst den totala undervisningstid som återstår för övriga elever i den årskursen hos huvudmannen under den kvarvarande skoltiden. Eleven får alltså inte ges ett mindre antal timmar undervisning än andra elever i samma årskurs.<sup>98</sup>

Syftet med regleringen är att ge möjlighet att anpassa utbildningen efter nyanlända elevers behov och förutsättningar. Enligt äldre bestämmelser skulle alla elever oavsett skolbakgrund som huvudregel undervisas i 16 ämnen i grundskolan. I förarbetena till bestämmelsen om anpassad timplan betonades att, i den heterogena grupp elever som nyanlända elever utgör, finns elever som är analfabeter eller har mycket begränsade kunskaper och erfarenheter från tidigare skolgång.<sup>99</sup> Det ansågs vara en omöjlighet för de allra flesta elever som är

---

<sup>97</sup> 3 kap. 12 h § skollagen.

<sup>98</sup> Prop. 2017/18:194, s. 92.

<sup>99</sup> SOU 2017:54, prop. 2017/18:194.

nybörjare både i språket och i flera ämnen, att nå godkänt betyg i 16 ämnen på bara ett till tre år. Därför skulle elever som påbörjar skolgången i högstadiet vid behov ges möjlighet till utökad undervisning i ett mer begränsat antal ämnen.

En annan åtgärd för en nyanländ elev eller en återvändande elev är prioriterad timplan.<sup>100</sup> Som komplement till bestämmelsen om anpassad timplan i skollagen för nyanlända elever regleras i skolförordningen att eleven får ges mer undervisning i svenska eller svenska som andraspråk än övriga elever i samma årskurs hos huvudmannen genom en omfördelning av undervisningstiden. Ett beslut om prioriterad timplan får fattas om det behövs för att eleven så snart som möjligt ska kunna tillgodogöra sig undervisningen i den undervisningsgrupp som eleven normalt hör till. En elev får omfattas av prioriterad timplan under högst ett år och eleven får inte under denna tid ges mindre undervisning totalt än andra elever i samma årskurs hos huvudmannen. Rektor beslutar om prioriterad timplan.

### 6.7.1 Iakttagelser om anpassad och prioriterad timplan

Utredningen mer tid till undervisning<sup>101</sup> (U 2020:1) undersökte skolornas användning av anpassad timplan och prioriterad timplan.<sup>102</sup> De fann att åtgärderna användes i begränsad utsträckning i landets grundskolor. Anpassad timplan användes i 55 procent av skolorna som hade nyanlända elever och prioriterad timplan i 29 procent av skolorna.<sup>103</sup> Det var också stora skillnader mellan olika skolor. I vissa skolor tog nästan alla nyanlända elever del av någon av åtgärderna, i andra skolor nästan ingen.

I sitt slutbetänkande beskriver Utredningen om mer tid till undervisning att anpassad timplan och prioriterad timplan uppfattades som mer flexibla åtgärder än de åtgärder som ska dokumenteras i åtgärdsprogram, det vill säga åtgärder inom ramen för särskilt stöd. Samtidigt uttryckte också vissa av de tillfrågade att det är svårt att ha två parallella system för stöd i skolan, dels åtgärder för elever i behov särskilt stöd (till exempel anpassad studiegång och placering i

---

<sup>100</sup> 9 kap. 4 a § skolförordning.

<sup>101</sup> SOU 2021:30.

<sup>102</sup> SOU 2021:30, s. 157 ff.

<sup>103</sup> SOU 2021:30, s. 502.

särskild undervisningsgrupp), dels åtgärder för nyanlända elever (till exempel förberedelseklass, prioriterad och anpassad timplan).

Deltagarna i studien framhöll att förväntningarna på vad åtgärderna kan åstadkomma behöver sättas i relation till att eleverna kan ha flera års skolgång att ta igen. För många nyanlända skulle det behövas mycket mer tid för att ge ordentliga förutsättningar att fortsätta till gymnasieskolan.

Vidare framgår att det finns de som anser att syftet med anpassad timplan är problematisk. Detta då insatsen innebär att skolan tar bort centrala ämnen som är viktiga att elever får undervisning i för att som vuxna kunna ta del av samhällslivet. Bland annat påpekas att demokrati är ett centralt begrepp i de samhällsorienterande ämnena. Särskilt för elever som kommer från icke-demokratiska länder är det problematiskt att det är just de samhällsorienterande ämnena som ofta prioriteras bort när en nyanländ har någon av åtgärderna anpassad eller prioriterad timplan.<sup>104</sup>

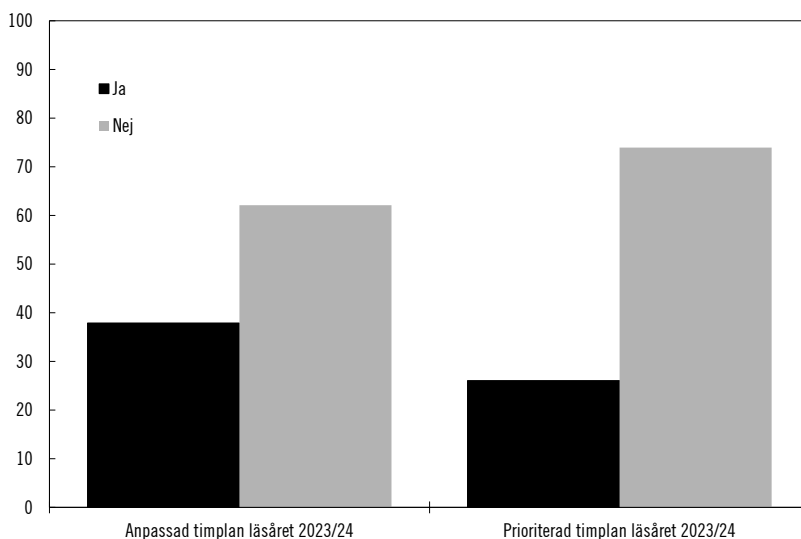
I vår enkät har vi frågat rektorer om användningen av åtgärderna under läsåret 2023/24. På skolor där det finns nyanlända elever har 38 procent av rektorerna svarat att elever fått anpassad timplan och 26 procent att elever fått prioriterad timplan. Våra resultat ligger alltså i linje med vad tidigare resultat visat men indikerar också att anpassad timplan används i mindre utsträckning än tidigare.

---

<sup>104</sup> SOU 2021:30, s. 169 f.

**Figur 6.8** Användning av anpassad respektive prioriterad timplan under läsåret 2023/24 (%)

Har någon nyanländ elev på er skolenhet undervisats enligt anpassad timplan detta läsåret (2023/24)? Har någon nyanländ elev fått prioriterad timplan på er skolenhet detta läsåret (2023/24)?

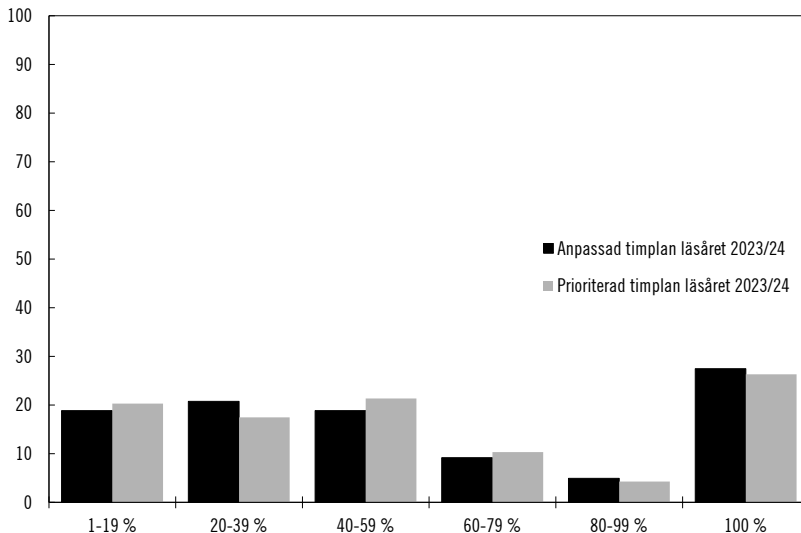


*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågorna om anpassad och prioriterad timplan ställdes endast till rektorer som uppgivit att det finns nyanlända elever på skolan (n frågor om anpassad timplan = 194, n frågor om prioriterad timplan = 365).

Resultaten från vår enkät visar i likhet med tidigare redovisade resultat att det varierar hur många av de nyanlända eleverna på respektive skola som får ta del av insatserna anpassad respektive prioriterad timplan.<sup>105</sup>

<sup>105</sup> SOU 2021:30, s. 157 ff.

**Figur 6.9** Andel (%) av de nyanlända eleverna på respektive skola som haft anpassad respektive prioriterad timplan under läsåret 2023/24



*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till rektorer där nyanlända elever fått anpassad respektive prioriterad timplan (n anpassad timplan = 71, n prioriterad timplan = 109).

Att det inte funnits något behov av åtgärden följt av att andra åtgärder för nyanlända elever är mer användbara är det vanligaste skälet till att åtgärden inte använts, enligt rektorernas svar. Det överensstämmer i stort med de resultat Utredningen för mer tid till undervisning redovisade. Däremot tycks rektorernas kännedom om åtgärderna ökat, bara 8 procent anger att de känner sig osäkra på hur de ska användas, jämfört med 26 procent för anpassad timplan och 15 procent för prioriterad timplan i Utredningen om mer tid till undervisning. En liknande utveckling syns vad gäller rektorernas uppfattning att det är svårt att organisera för åtgärderna. I vår enkät anger 13 procent av rektorerna att anpassad timplan inte använts på grund av att det är svårt att organisera för åtgärden och 18 procent svarar samma för prioriterade timplan. I Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:1) var motsvarande andelar 27 respektive 23 procent.



**Tabell 6.4 Anledning till att anpassad respektive prioriterad timplan inte använts**

	Anpassad timplan	Prioriterad timplan
Ingen nyanländ elev har bedömts ha behov av åtgärden*	63 %	45 %
Andra åtgärder för nyanlända elever är mer användbara	26 %	32 %
Det är svårt att organisera för åtgärden	13 %	18 %
Vi känner oss inte säkra på hur åtgärden ska användas	8 %	8 %
Vi är osäkra på för vilka elever åtgärden ska användas	6 %	5 %
Vi känner inte till åtgärden	2 %	3 %
Inga vårdnadshavare har samtyckt till åtgärden	1 %	1 %
Ingen elev har samtyckt till åtgärden	1 %	0 %
Annan anledning	5 %	12 %

\* För prioriterad timplan var formuleringen "Ingen nyanländ elev eller elev som börjat skolan i Sverige efter att tidigare ha bott utomlands har bedömts ha behov av åtgärden".

*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågorna ställdes till rektorer som uppgivit att det finns nyanlända elever på skolan men att anpassad respektive prioriterad timplan inte använts (n anpassad timplan = 119, n prioriterad timplan = 247).

Av kommentarerna som rektorerna har lämnat framgår vilka andra åtgärder eller arbetssätt som används i stället för anpassad eller prioriterad timplan. Här nämns bland annat att eleverna får undervisning i svenska som andraspråk (SvA), deltar i ordinarie undervisning och ges stöd av studiehandledare samt att eleverna får extra anpassningar och stöd i mindre grupp eller enskilt.

(Anpassad timplan):

I vår skola talar många av lärarna elevernas modersmål vilket innebär att stöttning i ämnen sker under ordinarie undervisningstid.

Nyanlända elever får extra stöd i form av studiehandledning och /eller att de får stöd i mindre grupp.

Vi lägger ut fler minuter än vi måste för alla elever i behov av SvA.

(Prioriterad timplan):

Att undervisa i samtliga ämnen med fokus på metodval för nyanländas lärande är mer funktionellt i deras utveckling.

Vi läser ämnen i FBK och arbetar språkutvecklande i samtliga ämnen.

SVA-undervisning, studiestöd/språkstödjare och modersmålsundervisning.

Eleven går i förskoleklass och får SVA undervisning med extra stöd i svenska språket. Ytterligare elever med SVA har extra stöd i svenska språket.

Även i Utredningen om mer tid till undervisning uppgav förhållandevis många att en anledning till att prioriterad och anpassad timplan inte använts var att andra åtgärder bedömdes vara mer användbara.<sup>106</sup> Av de intervjuer som då genomfördes framgick att skolorna i stället använde studiehandledning på modersmålet eller placerade elever i förberedelseklass. Flera uppgav också att de kombinerade flera åtgärder.<sup>107</sup>

### 6.7.2 Utredningens sammanfattande slutsatser om anpassad och prioriterad timplan

Utifrån redovisade iakttagelser om anpassad och prioriterad timplan gör vi bedömningen att det främsta skälet till att insatserna inte används är att andra insatser uppfattas som mer användbara. Våra enkät-svar visar inte på någon större osäkerhet kring hur insatserna ska användas.

I likhet med vad som framgick i slutbetänkandet från Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:01) uppfattar vi att förväntningarna på vad insatserna kan åstadkomma behöver sättas i relation till att eleverna som insatserna riktar sig till kan ha flera års skolgång att ta igen. Vidare kan det vara av särskilt stor betydelse att just dessa elever får del av samtliga ämnen som framgår av timplanen. Vår generella hållning är att insatser som innebär att undervisningstiden i ämnen minskar, eller att ämnen helt bortprioriteras, ska användas som en sista nödåtgärd. Alla elever ska i möjligaste mån ges undervisning i enlighet med timplanen.

---

<sup>106</sup> 19 procent uppgav att det var orsaken till att inte anpassad timplan användes och 25 procent att det var orsaken till att inte prioriterad timplan användes.

<sup>107</sup> SOU 2021:30, s. 158.

## 6.8 Anpassad studiegång ger mer tid åt vissa ämnen och mindre till andra

Om det inom ramen för den ordinarie undervisningen framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygs-kriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar (se avsnitt 6.9) ska detta anmälas till rektorn.<sup>108</sup> Det kan enligt lagen framkomma till exempel genom användning av ett nationellt kart-läggingsmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska efter en sådan anmälan se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Och om utredningen visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska eleven ges sådant stöd. Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd.<sup>109</sup> Av åtgärdsprogrammet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodoses framgå. Av programmet ska det också framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen. Eleven och elevens vårdnadshavare ska ges möjlighet att delta när ett åtgärdsprogram utarbetas.

Om det särskilda stödet för en elev inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar får avvikelser göras från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång).<sup>110</sup> Den anpassade studiegången ska utformas så att eleven så långt som möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Rektor ansvarar för att utbildningen för en elev med anpassad studiegång så långt som möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen.

Enligt förarbetena avser anpassad studiegång situationer när andra stödåtgärder inte har gett resultat, till exempel för skoltrötta elever eller elever som av andra skäl inte är tillgängliga för utbildning.<sup>111</sup> Eleven och elevens vårdnadshavare måste få information om vad ett beslut om anpassad studiegång kan innebära för elevens möjligheter att studera vidare och deras synpunkter ska inhämtas och beaktas i

---

<sup>108</sup> 3 kap. 7 § skollagen.

<sup>109</sup> 3 kap. 9 § skollagen.

<sup>110</sup> 3 kap. 12 § skollagen.

<sup>111</sup> Prop. 2009/10:165, s. 666 ff.

bedömningen. För skolpliktiga elever i de högre årskurserna får utbildningen delvis förläggas till en arbetsplats utanför skolan.

### 6.8.1 Iakttagelser rörande anpassad studiegång

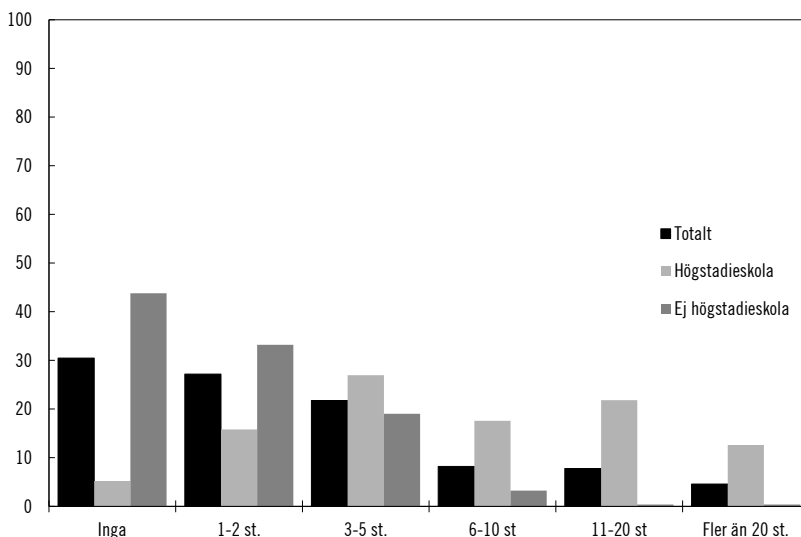
I vår enkätundersökning har vi ställt frågor om anpassad studiegång. I detta avsnitt redogör vi för svaren.

#### Många rektorer har nyttjat insatsen anpassad studiegång för ett mindre antal elever

På sju av tio skolenheter hade minst en elev på skolan anpassad studiegång under läsåret 2023/24, enligt rektorernas svar. Insatsen används av svaren att döma främst för äldre elever. Det är 95 procent av rektorerna för skolor där det finns ett högstadium som svarat att minst en elev fått insatsen under läsåret jämfört med 57 procent av rektorerna för skolor där det inte finns ett högstadium.

**Figur 6.10** Elever med anpassad studiegång under läsåret 2023/24 (%)

Har några elever på er skolenhet fått anpassad studiegång detta läsår (2023/24)?



*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till samtliga rektorer (n = 575).

De rektorer som uppger att de inte har fattat något beslut om anpassad studiegång anger oftast att skälet är att ingen elev har bedömts ha det behovet. Två av tio rektorer uppger att andra åtgärder är mer användbara. En av tio rektorer svarar att de i aktuella fall bedömt att insatsen inte hade gynnat eleven.

**Tabell 6.5 Skäl att inte fatta beslut om anpassad studiegång**

Av vilka skäl har inga beslut om anpassad studiegång fattats detta läsår (2023/24)?

	Andel (%)
Ingen elev har bedömts ha behov av åtgärden	85
Andra åtgärder är mer användbara	19
Jag bedömer att insatsen inte hade gynnat eleven	11
Det är svårt att organisera för åtgärden	5
Vi känner oss inte säkra på hur åtgärden ska användas	2
Inga vårdnadshavare har samtyckt till åtgärden	1
Vi är osäkra på för vilka elever åtgärden ska användas	1
Ingen elev har samtyckt till åtgärden	0
Vi känner inte till åtgärden	0
Annan anledning	4

*Källa:* Utredningens enkätundersökning. Frågan ställdes till samtliga rektorer som inte fattat beslut om anpassad studiegång (n = 152).

Ett fåtal rektorer lämnade ett öppet svar till frågan. Nedan ges några exempel på deras kommentarer.

Vi anser att anpassad studiegång är ett stort ingrepp och försöker anpassa med undervisningen i stället där personal stöttar och undervisar på annat sätt och i mindre grupp så långt det går.

En liten skola där lärarna hinner med alla barn och har stora möjligheter till anpassningar så att alla hänger med. Nära relation mellan lärare och elev gör att oroande frånvaro kan åtgärdas omgående. Som rektor undviker jag anpassad studietid i det lägre årskurserna, så långt det är möjligt, då det sällan gynnar eleven och problemen skjuts framåt.

### 6.8.2 Utredningens sammanfattande slutsatser om anpassad studiegång

Som framgår i avsnitt 6.7.2 är vår principiella hållning att insatser som innebär att undervisningstiden i ämnen minskar, eller att ett ämne helt prioriteras bort, ska användas som en sista åtgärd. Alla elever ska i möjligaste mån ges undervisning i enlighet med den ordinarie timplanen.

## 6.9 Extra anpassningar kan innebära mer lärartid

Extra anpassningar ska genomföras av lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen, om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas.<sup>112</sup> Stödet ska ges skyndsamt och med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.<sup>113</sup>

Som huvudregel avses med extra anpassningar sådana anpassningar som lärare kan göra i den dagliga undervisningen.<sup>114</sup> Mer omfattande eller regelbundna specialpedagogiska insatser utgör i stället särskilt stöd.<sup>115</sup>

Extra anpassning ska kunna hanteras inom ramen för de resurser som lärare eller till exempel lärarlaget redan har tilldelats. Av förarbetena framgår att extra anpassningar inte ska ålägga lärarna något utöver vad som redan ingår i deras profession.<sup>116</sup> Det ska inte fattas något formellt beslut om stöd som ges i form av extra anpassningar.<sup>117</sup>

Först om det finns skäl att tro att en elev, trots att denne har fått extra anpassningar, inte kommer uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, ska det anmälas till rektorn. Det är rektors ansvar att organisera och fördela resurser samt att besluta om åtgärdsprogram inom ramen för särskilt stöd.<sup>118</sup>

---

<sup>112</sup> 3 kap. 5 § skollagen.

<sup>113</sup> Prop. 2017/18:183, s. 134–135.

<sup>114</sup> Prop. 2013/14:160, s. 36.

<sup>115</sup> 3 kap. 6–12 §§ skollagen.

<sup>116</sup> Prop. 2013/14:160, s. 19.

<sup>117</sup> Prop. 2013/14:160, s. 36.

<sup>118</sup> 3 kap. 9 § skollagen.

### 6.9.1 Iakttagelser rörande extra anpassningar

Vår beskrivning utgår huvudsakligen från Skolinspektionens erfarenhetsinventering av arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd<sup>119</sup>, myndighetens arbete med utvärderingar av garantin för tidiga stödinsatser och de verksamhetsbesök som vi själva har gjort. Avsikten är inte att utvärdera eller bedöma effekten av arbetet med extra anpassningar, utan att lyfta erfarenheter av arbetet med dem. Här lyfter vi också iakttagelser som påvisar en utveckling där mängden och omfattningen av de extra anpassningarna som krävs lett till att elevers behov inte alltid kan tillgodoses av läraren i klassrummet inom ordinarie undervisning.

#### Det finns oklarhet kring hur elevers stödbehov ska tillgodoses

Skolinspektionen uppmärksammar i sin erfarenhetsinventering<sup>120</sup> att det ibland finns en tveksamhet på skolor när det gäller om elevers behov ska mötas med ledning och stimulans, extra anpassningar eller med särskilt stöd. Detsamma gäller hur och när anmälan om ytterligare utredning ska göras till rektorn. Som en konsekvens av detta förekommer att lärare, elevhälsa och rektor skjuter frågan om elevers stödbehov mellan sig. Lärare uppfattar att möjligheterna till extra anpassningar i undervisningen är uttömda medan elevhälsan och rektor anser att det finns ytterligare extra anpassningar att göra. Resultatet blir att adekvat stöd till elever uteblir eller drar ut på tiden.

Av Skolinspektionens utredningar framgår exempelvis att det finns elever som lärare ”har lyft” till elevhälsoteamet och rektorn upprepade gånger – eftersom de befarat att eleven kan vara i behov av särskilt stöd – men som ändå inte har utretts för särskilt stöd. Skolans rutiner för samverkan är ibland otydliga och saknas i vissa fall en gemensam förståelse för de begrepp som används i stödarbetet. Av Skolinspektionens rapport framgår vidare att regleringen kring stöd över åren blivit alltmer omfattande och att detta kan ha lett både till ett tidskrävande förfarande och försvårad överblick.<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> Skolinspektionen (2024). *En granskning av skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet*. Skolinspektionens samlade erfarenheter.

<sup>120</sup> Skolinspektionen väljer ofta ut skolor för granskning utifrån risk. Resultaten ger därmed inte en representativ bild av hur det ser ut på landets skolor.

<sup>121</sup> Skolinspektionen (2024). *En granskning av skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet*. Skolinspektionens samlade erfarenheter.

## De extra anpassningarna har blivit fler och längre i tid

Av Skolinspektionens erfarenhetsinventering framgår vidare att de extra anpassningar som görs tenderar att bli mer omfattande och pågå under längre tidsperioder. På vissa skolor har en stor andel av eleverna i klassrummet behov av extra anpassningar vilket gör det svårt för personalen att mäcka med att genomföra dem.<sup>122</sup>

Denna bild bekräftas av en rapport från Sveriges Lärare<sup>123</sup> som tagits fram med utgångspunkt i enkätsvar från deras medlemspanel. I rapporten framhålls att klassrumssituationen ibland blir ohållbar för såväl lärare som elever. Stora elevgrupper i kombination med att många elever har olika behov som försvårar deras möjligheter att klara skolgången utan stöd gör att lärarna har svårt att hinna med sitt kärnuppdrag – att planera, genomföra och följa upp undervisningen.

Som en konsekvens av detta kan, enligt Sveriges Lärares rapport, elevers kunskapsutveckling och både lärares och elevers mående påverkas negativt. Enkätsvaren visar vidare att en stor andel av lärarna uppfattar att undervisning i liten grupp skulle ha ganska eller mycket stor betydelse för elevers möjlighet att klara kunskapsmålen.<sup>124</sup>

## Exempel på hur elever givits mer lärartid eller mer undervisningstid genom extra anpassningar

Utredningen har fått information om hur några skolor arbetat med organisering och genomförande av extra anpassningar som innebär att vissa elever deltar i undervisning som sker i så kallade intensivperioder eller som intensivträning.

På skola 1 genomfördes undervisning i intensivperioder en gång på våren och en gång på hösten. Intensivperioderna omfattade 4–6 veckor per tillfälle och utvalda elever fick 20–30 minuter extra tid i läsning (avkodning, läsflyt och läsförståelse) vid fyra tillfällen i veckan under dessa perioder. Undervisningen förlades utifrån elevens behov: innan skolan, på raster, under lektionstid eller efter skolan. Man försökte i möjligaste mån göra så att eleverna inte förlorade (ordinarie) lek-

---

<sup>122</sup> Skolinspektionen (2024). *En granskning av skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet. Skolinspektionens samlade erfarenheter.*

<sup>123</sup> Sveriges Lärare (2024). *En ohållbar klassrumssituation. Lärarnas upplevelse av att inte räkna till för alla elever.*

<sup>124</sup> Sveriges Lärare (2024). *En ohållbar klassrumssituation. Lärarnas upplevelse av att inte räkna till för alla elever.*



tionstid. En specialpedagog eller en speciallärare höll i intensivundervisningen genom att först kartlägga och analysera elevens svårigheter i läsningen, planera och organisera insatsen, genomföra insatsen och utvärdera insatsen. Insatsen genomfördes i samråd med elevernas vårdnadshavare. Elevernas behov och insatsernas effekt avgjorde hur man gick vidare efter respektive intensivperiod. Elevernas framsteg följdes under intensivperiodens gång och utvärderades innan en ny plan togs fram.<sup>125</sup>

På skola 2 fick elever som bedömdes behöva en ”skjuts” i sin kunskapsutveckling intensivundervisning av sin ordinarie lärare. Intensivundervisningen genomfördes enskilt eller med en mindre grupp elever på en fast tid som läraren hade inplanerat i sitt schema efter lunch. Övriga elever hade då en lite längre lunchrast och fritidspedagogerna hade ansvar för dem. Planeringen hade lagts redan vid terminsstart. Skolans speciallärare och specialpedagogen hade också intensivperioder med en elev åt gången. Dessa undervisningspass förlades till olika tider – före skolstart, under lektionstid eller efter skoltid – allt utifrån vad som passade bäst för aktuell elev. Specialpedagoger handledde lärarna/specialläraren inför intensivperioderna, tog fram anpassat material, hade avstämningar med lärarna samt hjälpte till att utvärdera effekten av intensivperioden. I det aktuella exemplet togs också en form av kontrakt fram där elevens åtagande framgick som eleven fick skriva under i samråd med vårdnadshavare.<sup>126</sup>

På skola 3 identifierade arbetslagets lärare vid terminsstart, utifrån kartläggningmaterial för förskoleklassen och bedömningsstöd för årkurs 1–3, vilka elever som skulle gynnas av intensivträning i läs- och skrivinlärning och/eller matematik. På aktuell skola innebär intensivträning att en elevgrupp om 4–6 elever undervisades av ämnesbehörig lärare, eller annan funktion med liknande kompetens, i cirka 20 minuter om dagen under en period om 4–6 veckor. Detta skedde samtidigt som övriga elever i klassen undervisades i samma ämne. Vid dessa tidpunkter behövde det alltså finnas två lärare i klassrummet så att klassen kunde delas upp i en större och en mindre grupp utifrån elevernas behov.<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> Samtal med Skolinspektionen 2024-06-12, delning av erfarenheter från praktiken.

<sup>126</sup> Samtal med Skolinspektionen 2024-06-14, delning av erfarenheter från praktiken.

<sup>127</sup> Samtal med Specialpedagogiska myndigheten 2024-06-14, delning av erfarenheter från praktiken.

## Exempel på hur elever givits mer lärartid genom undervisningen i halvklass

Vid ett av våra verksamhetsbesök beskrev rektor hur man på hans skola har organiserat för att möjliggöra halvklassundervisning i årskurs 1 och 2 i ämnena matematik och svenska. Rektorn menade att det vid central inläring i dessa ämnen är viktigt att undervisningen sker just i halvklass eller i mindre undervisningsgrupper. Hen beskrev också att en förutsättning för att kunna organisera på det sättet är att det finns ”någon lärare mer”, det vill säga, att det finns ytterligare lärare att tillgå. På aktuell skola delade tre lärare med ordinarie lärar-kompetens på två klasser i lågstadiet. På mellanstadiet fanns en fjärde lärare på tre klasser. Rektorn beskrev hur hen tänker in halv-klassen i tjänstefördelningen och i schemalaggningsplaneringen. Såväl mängden halvklass som vilka lärare och klasser som ska ha halvklass behöver planeras i god tid. Hen lyfter även samplanering som viktigt för att det ska fungera väl i praktiken. Det vill säga att de lärare som undervisar i en årskurs måste få möjlighet till samverkan och samplanering. Fördelningen av lärarnas planeringstid måste därför kopplas till halvklassundervisningen, det vill säga man måste välja att ge lärare som jobbar i samma årskurs, tid och möjlighet att planera undervisning tillsammans. Det innebär också att planeringstid för lärarlag inte kan ges samma prioritet.

Rektor beskrev att undervisning i halvklass är i gränslandet för vad skolan orkar rent ekonomiskt. Hen menade att det är en avvägning vad som ger mest, specialpedagoger eller den här mer generella insatsen som till exempel halvklass innebär. Rektorn uppfattade att ”vanliga” skolor, som inte har strukturstöd, har svårare att organisera på det här sättet, men menar också att det handlar om hur man gör med specialundervisningen, om man väljer att fokusera på stöd till enskilda elever eller på att skapa goda förutsättningar i klassrummet.

Rektorn menade att det är respektive skolas ansvar att känna till elevernas kunskapsnivå och hur undervisningen ska organiseras för att ge aktuella elever goda förutsättningar för sin kunskapsutveckling. Men hen beskrev också att sociala eller praktiska lösningar kanske går först ibland och att det kan handla mer om att få ihop arbetssituationen än om elevernas långsiktiga kunskapsutveckling.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Samtal med rektor 2024-06-14, delning av erfarenheter från praktiken.

## Garantin för tidiga stödinsatser – ett försök att ge elever rätt stöd i rätt tid

Garantin för tidiga stödinsatser som också kallas för läsa- skriva- räknagarantin<sup>129</sup>, infördes läsåret 2019/20. Garantin omfattar förskoleklassen och lågstadiet i grundskolan, anpassade grundskolan, sameskolan och specialskolan och syftar till att ge alla elever som är i behov av stödinsatser för sin språkliga och matematiska utveckling rätt stöd i rätt tid.<sup>130</sup> Det yttersta syftet med att ytterligare intensifiera arbetet med tidiga stödinsatser var att öka andelen elever som lämnar grundskolan med en fullständig utbildning.<sup>131</sup>

Införandet av garantin innebar bland annat att ett obligatoriskt kartläggningmaterial infördes i förskoleklassen och att de befintliga obligatoriska nationella bedömningsstöden i årskurs 1 och nationella proven i årskurs 3 kopplades till garantin. Inom garantin ska förskollärare och lärare samråda med personal med specialpedagogisk kompetens (främst speciallärare eller specialpedagog) i en särskild bedömning i de fall elever uppvisar indikation på svårigheter. Sådant samråd ska också ske vid planering av insatser och vid uppföljning av dessa.<sup>132</sup>

Garantin förväntas öka den nationella likvärdigheten i utbildningen då alla skolor ska använda nationella bedömningsstöd. Lärarnas samråd med personal med specialpedagogisk kompetens förväntas borge för att eleverna får rätt stöd.<sup>133</sup>

Skolinspektionen har fått i uppdrag av regeringen att utvärdera garantin för tidiga stödinsatser. Slutrapporten<sup>134</sup> planeras att lämnas den 13 december 2024, det vill säga efter färdigställandet av detta betänkande.

Av en delredovisning<sup>135</sup> från myndigheten framgår att garantin tycks fungera bättre i de delar som handlar om att uppmärksamma elevers stödbehov än i de delar som handlar om att se till att eleverna får det stöd de är i behov av. Vidare framkommer att begränsade förändringar har skett i skolornas organisation och arbetssätt kring

---

<sup>129</sup> 3 kap. 4 § skollagen.

<sup>130</sup> Prop. 2017/18:195, s. 28.

<sup>131</sup> Prop. 2017/18:195, s. 16 ff.

<sup>132</sup> 3 kap. 4 a § 1 skollagen.

<sup>133</sup> Prop. 2017/18:195, s. 38 ff.

<sup>134</sup> Skolinspektionen (2024). *Garantin för tidiga stödinsatser. Slutredovisning av regeringsuppdrag om att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser.*

<sup>135</sup> Skolinspektionen (2022). *Delredovisning II av regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser.*

stöd. Garantin riskerar därför enligt delredovisningen huvudsakligen drivas av lärarna själva.

Av nyligen publicerade tillsynsresultat<sup>136</sup> framgår att omfattningen av de konstaterade bristerna är ungefär desamma oavsett om de relaterar till arbetet med att upptäcka elevers behov eller att tillgodose desamma. Sammantaget visar tillsynen att det finns brister i arbetet med en eller flera delar av garantin hos 20 av de 40 skolor som granskats.

På 11 av de 40 skolor som ingick i tillsynen har Skolinspektionen konstaterat brister som handlar om genomförandet av de obligatoriska materialen för kartläggning och bedömning. Merparten av bristerna rör användningen av de obligatoriska bedömningsstöden i årskurs 1, men det finns också brister som rör användningen av de obligatoriska kartläggningsmaterialen i förskoleklassen. Av tillsynen framgår också att det på fler än hälften av de granskade skolorna parallellt används material, utöver de obligatoriska materialen. Framför allt för att kartlägga elevernas läs- och skrivutveckling över tid.<sup>137</sup>

I tillsynsrapporten understryker Skolinspektionen vikten av att rektor och huvudman tar sitt ansvar för utbildningen. Detta då tillsynen visar att brister i arbetet med garantin kan kopplas till att skolorna saknat tid och resurser för att genomföra de olika ingående momenten. Personella resurser har till exempel inte varit anpassade till elevgruppens storlek och behov. Det förekommer både att skolor saknat tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens och att personal med sådan kompetens funnits på plats, men inte involverats som avsett i arbetet med garantin.<sup>138</sup>

Av Skolverkets lägesbedömning 2023<sup>139</sup> framgår att det inte finns några tecken på att garantin för tidiga stödinsatser har genererat en högre måluppfyllelse hos eleverna. Tvärtom består andelen elever med åtgärdsprogram i olika årskurser fortsatt efter fyra år med garantin för tidiga stödinsatser.

Samma bild framkommer i svaren från en enkätundersökning som Sveriges Lärare har genomfört bland sina medlemmar. Nästan sju av tio lärare som besvarat enkäten uppger att eleverna i ganska eller

---

<sup>136</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors genomförande av garantin för tidiga stödinsatser*.

<sup>137</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors genomförande av garantin för tidiga stödinsatser*.

<sup>138</sup> Skolinspektionen (2024). *Skolors genomförande av garantin för tidiga stödinsatser*; Skolinspektionen (2023). *Det specialpedagogiska arbetet för att stödja lärare inom garantin för tidiga stödinsatser*.

<sup>139</sup> Skolverket (2023). *Skolverkets bedömning av läget i skolväsendet 2023*.

mycket låg utsträckning fått det stöd som de utifrån kartläggningen i läsa-skriva-räkna garantin har rätt till.<sup>140</sup>

Sveriges Lärare har uttryckt kritik mot garantins ändamålsenlighet i en skrivelse till Utbildningsdepartementet i januari 2024.<sup>141</sup> De framför att testerna brister i träffsäkerhet och ställer för låga krav på elevernas kunskaper, vilket gör att elevers förmågor överskattas och att stödinsatser enligt regelverket i garantin då inte behöver sättas in. Vidare framför Sveriges Lärare att kartläggningen av elevernas kunskaper tar mycket tid från den ordinarie undervisningen, samtidigt som resultaten från testerna inte bidrar till att eleverna ges det stöd som de enligt testerna har rätt till. Sveriges Lärare är vidare kritiska till att det saknas resurser att ge stöd till de elever som enligt kartläggningarna behöver det.

## 6.10 Våra övergripande slutsatser – summering

I detta kapitel har vi gått igenom insatser som regleras i författning och som ger möjlighet att tillföra mer undervisningstid, omfördela undervisningstid eller göra undantag från ordinarie timplan. Dessa är del av de många olika insatser som i dag finns reglerade i författning och som kan – eller i många fall ska – sättas in för de elever i grundskolan och sameskolan som riskerar att inte nå målen för utbildningen.

Vi konstaterar att de organisatoriska regleringarna av stödundervisning är svaga. Det är i stor utsträckning upp till varje skola att själva bestämma hur de ska hantera skillnader i elevernas behov av undervisningstid och vilka resurser som ska avsättas för detta. Denna situation kan jämföras med hur till exempel halvklassundervisning i lågstadiet var reglerat i Sverige tidigare, då det fanns en stark relation mellan läroplanen, timplanen, elevernas veckoarbetstid och lärarnas undervisningsskyldighet.

---

<sup>140</sup> Datainsamling skedde via en webbenkät mellan 2 och 23 oktober 2023. Totalt svarade 1 639 lärare i förskoleklass, grundskolan årskurs 1–9 samt gymnasieskolan. Svarsfrekvensen var 48 procent. Svartsfördelningen i aktuell fråga baseras på 96 svar. Frågan löd: *I vilken utsträckning har de elever som den obligatoriska kartläggningen i läsa-skriva-räkna-garantin visat sig ha rätt till stöd fått det?* Svar: Mycket hög utsträckning: 3 procent, Ganska hög utsträckning: 29 procent, Ganska låg utsträckning: 41 procent, Mycket låg utsträckning: 27 procent.

<sup>141</sup> Sveriges lärare (2024). *Skrivelse till regeringen angående testerna inom garantin för tidiga stödinsatser.*

Våra iakttagelser pekar på att den faktiska differentieringen av mängden undervisningstid i relation till elevers behov är mycket liten. I praktiken – och i motsats till forskningen på området – ges elever i stor utsträckning samma mängd undervisning. Det motsägelsefulla i detta blir allra tydligast när det handlar om årskursplacering av nyanlända elever. Den stora majoritet elever som är nya i den svenska skolan placeras i årskurs motsvarande deras ålder och förväntas därmed uppnå samma mål som de andra eleverna i årskursen, på samma undervisningstid. Trots att många av dessa elever kan ha en bristfällig skolbakgrund, erbjuds de alltså ingen kompensation för den undervisningstid de inte fått innan de kom till Sverige.

Lovskola och extra studietid är insatser som ger elever tillgång till mer tid i skolan. Våra iakttagelser av verksamheten vid såväl lovskola som extra studietid är att den långt ifrån alltid präglas av ”processer som på lektioner eller vid andra lärtillfällen leds av lärare [...] mot mål”, vilket är ett krav för att det ska kunna räknas som undervisning enligt 1 kap. 3 § skollagen. Undervisningstiden ska vidare vara ”strukturerad” och ge eleverna ”ett kontinuerligt och aktivt lärarstöd i den omfattning som behövs för att skapa förutsättningar för att eleverna ska uppfylla de kriterier för bedömning av kunskaper eller betygsriterier som minst ska uppfyllas”, enligt 5 kap. 2 § skolförordningen. Vi menar att verksamheten vid lovskola och extra studietid inte alltid kan likställas med ordinarie undervisning där elever ges ledning och stimulans av lärare som känner dem och deras behov, i en viss kontext och utifrån ett visst ämnesinnehåll. Varken lovskola eller extra studietid uppfattar vi är tillräckliga insatser för att de elever som utgör vår målgrupp ska nå behörighet till gymnasieskolans nationella program.

Dock tycks lovskola och extra studietid på flera skolor användas på ett sätt som ändå bidrar positivt till vissa elevers kunskapsutveckling. Lovskola tycks fungera bra för motiverade elever med mindre kunskapsluckor. Till lovskolans förtjänster hör också att den ger möjlighet till undervisning i ett mindre sammanhang och tid till repetition. Även om det ofta är svårt att bemanna lovskolan med lärare som har behörighet för de ämnen som eleverna behöver undervisning i, är det ofta några behöriga lärare på plats under lovskolan. Till extra studietid kommer eleverna med olika uppgifter och olika syften med sitt deltagande. Undervisningen som ges vid den extra studietiden har ofta karaktären av läxläsning eller ett tillfälle där elever

som har halkat efter ges möjlighet att komma i kapp alternativt göra omprov. Extra studietid tycks vara en flexibel insats som uppskattas av de elever som väljer att delta.

Lovskola och extra studietid har sina positiva sidor, men är inte ändamålsenliga insatser för vår målgrupp. För vår målgrupp behövs mer specifik undervisning och betydligt mer undervisningstid. Extra studietid och lovskola är alltför begränsade insatser som kommer alltför sent i elevernas skolgång. Det blir ett lappande och lagande av ett system som inte löser sin uppgift – att ge eleverna tillräcklig tid och tillräckligt stöd för att lära sig läroplansinnehållet. Ibland leder också de ansträngningar som görs till en dragkamp om den ändliga lärarresursen. Det finns inte alltid tillräcklig kapacitet att hantera behoven.

Vi har också sett tydliga indikationer på att arbetet med extra anpassningar har kommit att bli alltmer omfattande vilket ibland lett till klassrumssituationer som är ohållbara för såväl lärare som elever.





## 7 Utredningens förslag och bedömningar

I detta kapitel redogör vi för våra förslag och bedömningar. Vi föreslår att en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning ska genomföras. Vi lämnar också bedömningar gällande hur en permanent reglering av förstärkningsundervisning skulle kunna göras i timplanen. Vi lämnar också en bedömning gällande hur en färdighets- och språkstärkande sommarlovskola för elever i grundskolan och gymnasieskolans språkintröskning skulle kunna utformas.

### 7.1 En treårig försöksverksamhet med förstärkningsundervisning

#### 7.1.1 Försöksverksamhetens syfte och inriktning

**Förslag:** En försöksverksamhet med förstärkningsundervisning i grundskolan ska regleras i förordning. Försöksverksamheten ska pågå i tre år, vara frivillig för huvudmännen och begränsad till ett visst antal skolhuvudmän och skolenheter. Statsbidrag ska lämnas till de skolhuvudmän som deltar. Förstärkningsundervisningen ska omfatta ett antal förstärkningstimmar.

I lågstadiet och mellanstadiet ska förstärkningsundervisning bedrivas i två olika utformningar. Den ena utformningen ska innebära att ett urval elever under begränsade perioder ska ges förstärkningsundervisning utöver den garanterade undervisningstiden i ämnet enligt timplanen. Den andra utformningen ska innebära att förstärkningstimmar används för undervisning i halvklass.

## Skälen för förslaget

Det finns elever som behöver mer undervisningstid för att lära sig det som anges i läroplanen, men som i dag inte får det. Vår bedömning är att detta är ett bidragande skäl till att cirka 15 procent av eleverna varje år lämnar grundskolan utan behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Bland elever som inte når behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan finns det en tydlig överrepresentation av nyanlända elever och elever vars föräldrar har kort utbildning (se avsnitt 3.4). Även elever med olika typer av funktionsnedsättningar är sannolikt överrepresenterade bland elever som lämnar grundskolan utan behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan.

Vi menar att ett centralt problem i dagens grundskola är att alla elever förväntas lära sig samma läroplansinnehåll på samma undervisningstid, oavsett förkunskaper och förutsättningar. Detta drabbar både eleverna i vår målgrupp och deras klasskamrater, i och med att hela undervisningen påverkas för alla elever när inte alla har de färdigheter och kunskaper som förväntas i den årskurs som de går i. Det finns en borte gräns för hur mycket en lärare kan individualisera undervisningen inom klassens ram. Många av eleverna i vår målgrupp behöver inte vara i behov av särskilt stöd, men de behöver mer undervisningstid och de behöver den under andra betingelser än den ordinarie undervisningen.

Att mer undervisningstid för elever generellt sett leder till ökade kunskaper hos eleverna, är ett tydligt resultat i forskningen (se avsnitt 5.1). Undervisningstid kan därför användas som ett verktyg i det kompensatoriska uppdraget.

Dock använder skolhuvudmän i dag inte undervisningstid systematiskt för att stödja elevers kunskapsutveckling eller för att försöka höja en skolas resultat. I avsnitt 4.4 redovisar vi statistik från Skolverket som pekar på att huvudmännen sällan använder möjligheten att utöka undervisningstiden med stöd av 9 kap. 3 § skolförordningen (2011:185). Statistiken visar vidare att den undervisningstid som planeras i skolorna varken tycks utgå från elevernas faktiska kunskapsresultat eller skolornas elevsammansättning. Inte heller ökar huvudmännen den planerade undervisningstiden i skolor som rapporterar försämrade resultat eller som tagit emot elever med sämre studieförutsättningar.

Vår slutsats utifrån detta är att den garanterade undervisningstiden enligt 10 kap. 5 § skollagen tycks utgöra såväl golv som tak för den undervisning som huvudmännen planerar. En sådan funktion för den garanterade undervisningstiden menar vi går mot grundtanken i Läroplanskommitténs betänkande Skola för bildning (SOU 1992:94) och i regeringens proposition En ny läroplan (prop. 1992/93:220). I propositionen beskrev regeringen den garanterade undervisningstiden i timplanen som ett ”minimikrav för de resurser som kommunerna är skyldiga att avsätta för grundskolans undervisning. /.../ Det timal som anges får inte underskridas men väl överskridas.”<sup>1</sup>

Vi föreslår därför att skolor ska kunna ge mer undervisningstid i form av förstärkningsundervisning. Denna ska ges i mindre grupper än de som eleverna normalt undervisas i. Mindre gruppstorlekar medger ökat lärarstöd till enskilda elever, annan interaktion mellan lärare och elever och en lugnare studiemiljö (se avsnitt 5.3). Detta är inte minst viktigt för många elever med funktionsnedsättningar.

Vi föreslår att förstärkningsundervisning ska kunna ges i ämnena svenska, svenska som andraspråk samt matematik och inriktas på att alla elever ska ha de färdigheter i ämnena som kan förväntas i aktuell årskurs. Båda ämnena är centrala för elevernas fortsatta lärande. Båda är också kärnämnen i vilka många elever inte når godkänt betyg i årskurs 9.

Vi föreslår att förstärkningsundervisningen ska kunna organiseras på två olika sätt. I våra möten med skolor har vi sett två huvudsakliga varianter på hur undervisning i mindre grupp brukar organiseras. Det förekommer att skolor ger vissa elever periodvisa, specifika insatser i en mindre grupp, ofta inom ramen för extra anpassningar. Det förekommer också att undervisning ges i halvklass på vissa schemapositioner. Det finns forskningsstöd för vardera tillvägagångssätt. Det finns välfungerande metoder för att stödja elever som behöver utveckla färdigheter i läsning och matematik genom intensiv och specifik undervisning i mindre grupper (se avsnitt 5.3). Sådana insatser kan dock uppfattas som särlösningar som riskerar att cementeras. Halvklassundervisning är en mer inkluderande insats som också kan gynna elevers utveckling av färdigheter i läsning och matematik, trots att insatsen inte riktas specifikt till elever som behöver det. Utvärderingar av mindre klasser under den tidiga skolgången visar att detta gynnar elevernas kunskapsutveckling både på kort och lång

---

<sup>1</sup> Prop. 1992/93:220 s. 65.

sikt och även elevernas inlärningsbeteenden och andra positiva icke-kognitiva förmågor (se avsnitt 5.3.1).

Halvklassundervisning var länge ett fast inslag i svensk skola och genomfördes då med hjälp av de så kallade resurstimmarna, som var flest i lågstadiet för att den grundläggande färdighetsträningen i svenska och matematik bedömdes behöva ske i mindre grupper än helklass (se avsnitt 4.1.1).

Eftersom vi i dag inte vet med säkerhet om elevernas lärande gynnas mest av intensivundervisning under begränsade perioder eller av undervisning i halvklass, är vårt förslag att förstärkningsundervisning ska utprovras i en försöksverksamhet där den antingen ges under begränsade perioder för ett urval av elever (tillfälligt elevurval) eller till alla elever men i mindre undervisningsgrupper än de som eleverna normalt tillhör (halvklass).

Vår bedömning är att mer undervisningstid som ges under läsåret för de eleverna som behöver det kommer att vinna stöd hos lärarkåren, trots att förstärkningsundervisning medför en något ökad undervisningsbörda för vissa lärare. Lärare är tydliga med att de vill prioritera elevernas ordinarie undervisning under terminerna framför insatser som läggs till utanför, som till exempel lovskola (se till exempel avsnitt 6.2.5), samt att de vill kunna ge motsvarande förstärkningsundervisning i mindre grupper.

### *Syfte med försöksverksamheten*

Syftet med en försöksverksamhet är att följa upp och utvärdera om förstärkningsundervisning ger fler elever möjlighet att nå målen. En försöksverksamhet är i vår uppfattning det mest försvarbara tillvägagångssättet för en utökning av undervisningstiden, ur ett etiskt och samhällsekonomiskt perspektiv.

Försöksverksamheten ska utformas så att skolverksamhet som ger förstärkningsundervisning kan jämföras med skolverksamhet som inte ger förstärkningsundervisning och så att effekterna av förstärkningsundervisning i halvklass ska kunna jämföras med effekterna av förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval.

Förstärkningsundervisning ska utvärderas i relation till målgruppen och deras lärande i matematik och svenska eller i svenska som andra-

språk. För en fullständig bild av effekterna ska förstärkningsundervisningen också utvärderas i relation till andra elever och andra ämnen.

Försöksverksamheten ska ge underlag för att bedöma förstärkningsundervisningens kostnadseffektivitet. Som vi visar i konsekvensanalysen är förstärkningsundervisning i halvklass en betydligt dyrare insats än förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval (se avsnitt 8.5). Men det är också möjligt att den är betydligt mer gynnsam. Insatsernas nytta beror på hur stora kostnader de medför i relation till deras effekter för målgruppen men också totalt för alla elever och för lärares arbetsituation.

Det finns i vår mening även ett självändamål med att återuppväcka rigorös försöksverksamhet inom det svenska skolväsendet. Skolans och skolmyndigheternas förmåga att pröva och utvärdera insatser behöver stärkas så att mer av skolutvecklingen, även på systemnivå, vilar på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

### *Ytterligare fördelar med försöksverksamhet*

Vårt förslag att förstärkningsundervisning inledningsvis införs i en försöksverksamhet ger möjlighet att dra lärdomar som kan underlätta ett permanent införande. Det kan till exempel handla om hur skolor behövt omfördela i befintliga lärartjänster eller hur lärare upplever att den ordinarie undervisningen påverkats.

Det finns ytterligare fördelar med att skjuta på det fullskaliga införandet av förstärkningstimmar till dess att försöksverksamheten avslutats. Reformens påverkan på lärarförsörjningen blir mindre tack vare att elevkullarna kommer minska under ett antal år framöver, vilket skapar ett lärarresursutrymme för vårt förslag. Den ökade bördan som förstärkningsundervisning innebär för vissa lärare kan också komma att mildras genom förslag från Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid (U 2023:01)<sup>2</sup> som har i uppdrag att lämna förslag som minskar lärares administrativa börda och fredar tid för lärares planering.

Konkreta beskrivningar av konsekvenser för lärarkåren och lärarförsörjningen diskuteras i konsekvensanalysen i kapitel 8.

---

<sup>2</sup> Dir. 2023:75 och dir. 2024:064.

### 7.1.2 Förstärkningsundervisningens omfattning och utformning

**Förslag:** I försöksverksamheten ska förstärkningsundervisning kunna ges i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik. Antalet timmar för förstärkningsundervisning ska vara flest i lågstadiet. Förstärkningsundervisningen ska vara obligatorisk för eleverna och bedrivs som en del av den vanliga undervisningen.

Totalt ska förstärkningsundervisning i lågstadiet omfatta 210 förstärkningstimmar i matematik och 320 förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk. I mellanstadiet ska den omfatta totalt 210 förstärkningstimmar i matematik och 210 förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk. I högstadiet ska den omfatta 210 förstärkningstimmar i matematik och 110 förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk.

#### Skälen för förslaget

*Förstärkningsundervisningen ska genomföras i svenska, svenska som andraspråk och matematik*

Vårt förslag är att förstärkningsundervisning ska ges i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik.

Goda kunskaper i svenska är en förutsättning för elevernas studier i skolans alla ämnen och för att de ska kunna delta fullt ut i det demokratiska samhället. Att elever läser och skriver svenska på en nivå som är adekvat för årskursen är av avgörande betydelse för deras skolgång. Andelen elever som har annat modersmål än svenska är betydande, särskilt i vissa skolor. Bland de elever som kan gynnas av förstärkningsundervisning för att inhämta och förstärka kunskaper i svenska språket ingår vissa elever med annat modersmål än svenska. Anpassningar av förstärkningsundervisningen i svenska och svenska som andraspråk kan behöva göras när Utredningen om införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen (U 2023:08) lämnat sina förslag.

Ämnet matematik är, tillsammans med svenska som andraspråk, det ämne i vilket flest elever inte når godkänt betyg i årskurs 9 och

resultat från internationella kunskapsmätningar visar att runt 20 procent av eleverna i Sverige presterar på låg nivå vad gäller matematik-kunskaper (se avsnitt 3.4.4). I en analys visar vi att vissa elever i årskurs 8 kan behöva mellan tre och sju läsårs matematikundervisning för att nå målen i ämnet matematik i årskurs 9 (se vidare avsnitt 3.4.5). De stora undervisningsbehoven kan möjligen förklaras av att matematik till sin natur är starkt kumulativt, vilket innebär att vissa kunskaper är nödvändiga att ha för att ta nästa steg.<sup>3</sup> Det innebär att det är svårt för en elev att följa innehållet i läroplanen i en årskurs om eleven saknar de kunskaper och färdigheter som kan förväntas av elever i årskursen. Därför är det viktigt att kunna ge mer undervisningstid till elever som har kommit efter i matematik eller behöver mer tid för att befästa sina färdigheter.

Vi har övervägt om förstärkningsundervisning också ska kunna ges i ämnet engelska. Engelska är ett av kärnämnen, och runt åtta procent av eleverna uppnår inte godkänt betyg i ämnet i årskurs 9. Det främsta skälet till att vi ändå valt att inte föreslå förstärkningsundervisning i engelska är att det tar stora resurser i anspråk att införa mer undervisningstid i ett ämne. När vi har prioriterat mellan ämnen har vi bedömt att engelska åtminstone tills vidare bör stå tillbaka för matematik och svenska eller svenska som andraspråk. Det främsta skälet till detta är att elevernas resultat i engelska är bättre än i de andra kärnämnen. Dessutom är svenska och engelska en vanlig ämneskombination för ämneslärare, vilket innebär att förstärkningsundervisning även i engelska skulle påverka arbetsbördan alltför mycket för den gruppen lärare. Som vi har beskrivit tidigare, och som vi återkommer till i konsekvensanalysen i kapitel 8, innebär våra förslag ett visst ökat lärarbehov. Slutligen har vi landat i vår bedömning av hänsyn till eleverna. Förstärkningsundervisning i ytterligare ett ämne riskerar leda till att vissa elever får för långa skoldagar.

När erfarenheter från, och utvärdering av, arbete med förstärkningsundervisning är gjorda är det vår uppfattning att en utökning av ämnet engelska kan aktualiseras. I det innefattas också en utvärdering av den extra studietiden som, om den på sikt skulle avskaffas,

---

<sup>3</sup> Till exempel är det nödvändigt att kunna multiplicera och dividera för att kunna räkna procent. För vidare resonemang om detta, se till exempel Dumay & Dupriez, (2007). "Accounting for Class Effect Using the TIMSS 2003 Eighth-Grade Database: Net effect of group composition, net effect of class process, and joint effect." *School Effectiveness and School Improvement*, 18(4), s. 383–408 eller Rolfe, Strietholt & Yang Hansen (2021). "Does inequality in opportunity perpetuate inequality in outcomes? International evidence from four TIMSS cycles." *Studies in Educational Evaluation* (71).

skulle kunna frigöra resurser för att exempelvis addera ämnet engelska (se vidare avsnitt 7.4).

*Mest förstärkningsundervisning i svenska och svenska som andraspråk i lågstadiet*

Vårt förslag är att förstärkningsundervisning i svenska eller svenska som andraspråk ska omfatta fler förstärkningstimmar på lågstadiet än i senare stadier. Detta grundar sig i betydelsen av att elever tidigt befäster grundläggande kunskaper i läsning och skrivande, vilket också avspeglades i regleringen av de så kallade resurstimmarna i Lgr69 (se avsnitt 4.1.1). Det följer också fördelningen av antalet undervisningstimmar enligt timplanen i svenska eller svenska som andraspråk, vilken är avsevärt mindre i mellanstadiet och högstadiet än i lågstadiet. Hur behoven hos elever som saknar grundläggande kunskaper i svenska kan tillgodoses analyseras och utreds nu av Utredningen om införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen (U 2023:08).

I matematik ska förstärkningsundervisning omfatta lika många förstärkningstimmar i alla stadier. Ett alternativ vore att ge mer förstärkningsundervisning i matematik i lågstadiet än i övriga stadier, för den grundläggande färdighetsträningen. Vår bedömning är dock att behoven av mer undervisningstid i matematik är stora även i de senare stadierna, utifrån de stora andelar elever som inte når godkända resultat på de nationella proven i årskurs 6 och årskurs 9. Att förstärkningsundervisningen i matematik ska fördelas jämnt över stadierna följer också den nuvarande timplanens dimensionering av matematikundervisningen, som är i princip konstant över stadierna.

Att stadieindela förstärkningstimmarna ger möjlighet att variera fördelning och tillämpning med hänsyn till elevers behov i olika åldrar på ett sätt som passar skolans organisation och arbetsätt.



*Antal förstärkningstimmar per stadium och ämne enligt vårt förslag*

Vårt förslag är att förstärkningsundervisning ska ges i försöksverksamheten i följande omfattning:

- I lågstadiet ska förstärkningsundervisning omfatta 2 förstärkningstimmar i veckan i matematik och 3 förstärkningstimmar i veckan i svenska eller svenska som andraspråk.
- I mellanstadiet ska förstärkningsundervisning omfatta 2 förstärkningstimmar i veckan i vardera ämnet.
- I högstadiet ska förstärkningsundervisning omfatta 2 förstärkningstimmar i veckan i matematik och 1 förstärkningstimme i veckan i svenska eller svenska som andraspråk.

Totalt ska förstärkningsundervisning i lågstadiet omfatta 210 förstärkningstimmar i matematik och 320 förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk.<sup>4</sup> I mellanstadiet ska den omfatta totalt 210 förstärkningstimmar i matematik och 210 förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk. I högstadiet ska den omfatta 210 förstärkningstimmar i matematik och 110 förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk.

I tabell 7.1 presenterar vi vårt förslag till fördelning av förstärkningstimmar i försöksverksamheten i relation till den garanterade undervisningstiden (GUT) i nuvarande timplan för ämnena matematik och svenska eller svenska som andraspråk. Tillsammans anger timplanen och förstärkningstimmarerna (FT) hur mycket undervisningstid en skola som deltar i försöksverksamheten behöver kunna erbjuda. Den enskilda eleven som går i en skola som deltar i försöksverksamheten är fortsatt enbart garanterad den garanterade undervisningstiden, men är skyldig att delta i FT när så beslutas.

---

<sup>4</sup> De föreslagna veckotimmarerna för förstärkningsundervisning räknas om genom att multiplicera det föreslagna antalet veckotimmar med antalet undervisningsveckor på ett läsår (35,6) och antalet år i berört stadium (3). Det totala antalet timmar per ämne är avrundat till närmaste tiotal.

**Tabell 7.1** Timplanen (GUT) och försöksverksamhetens förstärkningstimmar (FT) i matematik och svenska eller svenska som andraspråk, per stadium i grundskolan

	Lågstadiet		Mellanstadiet		Högstadiet		Totalt	
	GUT	FT	GUT	FT	GUT	FT	GUT	FT
Matematik	420	210	410	210	400	210	1 230	630
Svenska eller svenska som andraspråk	680	320	520	210	290	110	1 490	640
<b>Totalt antal timmar</b>	<b>1 882</b>	<b>530</b>	<b>2 334</b>	<b>420</b>	<b>2 634</b>	<b>320</b>	<b>6 890</b>	<b>1 270</b>

*Enbart i låg- och mellanstadiet kan förstärkningstimmar användas till förstärkningsundervisning i halvklass*

Förstärkningstimmar ska kunna användas till förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval i samtliga stadier. I låg- och mellanstadiet ska de även kunna användas till förstärkningsundervisning i halvklass.

Sannolikt har halvklassundervisning en särskilt viktig funktion i de yngre åldrarna, detta då den grundläggande färdighetsträningen gynnas av att läraren har goda möjligheter att ge lärarstöd i en mindre grupp. I de tidiga skolåren är skillnaderna i kunskaper fortfarande relativt små och mer lärarstöd kan räcka för att kompensera elevers sämre förutsättningar. Det finns också goda argument för att undervisningen i de yngre åldrarna generellt bör bedrivas i mindre grupper. Yngre barn har ofta svårare att hantera den mängd relationer som finns i stora grupper.

Dock sker en förskjutning från behov av främjande till åtgärdande insatser över stadierna, eftersom variationen i elevresultat ökar ju äldre eleverna blir (se avsnitt 4.2.2). I senare skolår har skillnaderna mellan elevernas kunskaper ofta ökat, och i högstadiet är behovet av specifika fokuserade, intensiva och kompensatoriska insatser för den grupp elever som hamnat efter tydligt. Vår bedömning är därför att förstärkningstimmar i högstadiet enbart ska kunna användas för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval för att uppnå maximal kompensatorisk effekt.

*Förstärkningsundervisningen ska vara en del av skoldagen*

Vi anser att det är viktigt att förstärkningsundervisningen är en naturlig del av elevernas skoldag. Vid förstärkningsundervisning i halvklass sker undervisningen på ett naturligt sätt som en del av elevernas skoldag. Medan en halvklass ges undervisning i matematik ges den andra halvklassen exempelvis undervisning i svenska eller svenska som andraspråk, har rast, sovmorgon eller undervisas i ett ämne som ofta undervisas i halvklass av andra skäl, som till exempel hem- och konsumentkunskap eller musik. Det går också att ordna samverkan med fritidsverksamheten. Förstärkningsundervisning i halvklass är i vår mening alltså förhållandevis enkel att passa in i en skoldags logik och schemaläggning, vilket också gör att lokalfrågan inte blir ett avgörande problem.

Förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval ska ges utanför elevens ordinarie undervisning och är därför mer krävande att planera in. De elever som väljs ut till förstärkningsundervisning under begränsade perioder ska delta i de ordinarie lektionerna och i lektioner för förstärkningsundervisning under de perioder som eleverna valts ut för. I försöksverksamheten ska förstärkningstimmarna ligga på schemapositioner som ligger utöver elevernas ordinarie lektioner i veckoschemat, vilket återigen gör att lokalfrågan inte blir ett stort problem.

Genom att eleverna deltar i ordinarie undervisning med hela klassen och att olika elever väljs ut för olika perioder med förstärkningsundervisning minskar risken för att elever ska känna sig utpekade eller stigmatiserade. Därigenom undviks flera negativa konsekvenser av exkludering och flera positiva effekter av inkludering uppnås.

En rimlig invändning mot att förstärkningsundervisningen för tillfälligt elevurval ska ligga utöver elevernas ordinarie lektioner är att vissa elever inte kommer mäkta med längre skoldagar. Vi ser denna risk men menar att det är viktigt att eleverna kan delta i både ordinarie lektioner och förstärkningsundervisning. Denna utformning innebär dock att vissa elever sannolikt inte bör väljas ut för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval då de inte skulle gynnas av det. För andra elever kan den mindre gruppen vid förstärkningsundervisning göra att de ändå maktar med mer undervisning. Detta ankommer ytterst på lärarna att avgöra. Genom sin goda kännedom

om eleverna och sitt professionella kunnande är de bäst lämpade att avgöra detta. Det bör därför regleras att urvalet av elever ska göras av den eller de lärare som ansvarar för elevens ordinarie undervisning (vi återkommer till detta nedan).

*Förstärkningsundervisning är undervisning i skollagens mening*

Förstärkningsundervisning inom försöksverksamheten ska vara undervisning så som denna definieras i 1 kap. 3 § skollagen, och ska syfta till att utbildningens mål ska nås. Detta innebär att förstärkningsundervisningen ingår i den verksamhet som huvudmannen anordnar för att ge den avsedda utbildningen och som därmed är obligatorisk för eleverna att delta i (7 kap. 17 § första stycket skollagen). Det innebär också att undervisningen som huvudregel ska bedrivas av legitimerade och behöriga lärare.

*Förstärkningsundervisning är inte en stödinsats inom ramen för särskilt stöd*

Försöksverksamhetens förstärkningsundervisning är inte en stödinsats inom ramen för särskilt stöd. Förstärkningsundervisningen ska ses som del i den ledning, stöd och stimulans som ska ges i ordinarie undervisning. Rektors ansvar att organisera och fördela resurser, samt att vid behov skyndsamt utreda och ge elever särskilt stöd, kvarstår oförändrat även i skolor som deltar i försöksverksamheten.

*Förstärkningsundervisningen ska i huvudsak bedrivas av elevernas ordinarie lärare*

Vår bedömning är att eleverna gynnas mest om förstärkningsundervisningen ges av lärare som är kända för eleverna sedan tidigare. Det kan uppnås till exempel genom att elevens ordinarie klass- eller ämneslärare alternativt läraren i en parallellklass, bedriver undervisningen. Läraren behöver ha en god bild av varje elevs förkunskaper och undervisningsbehov för att kunna stödja och utmana dem på rätt nivå. Det finns också skäl att tro att elevernas motivation gynnas om det finns en etablerad och förtroendefull relation läraren och

eleven emellan (se avsnitt 6.3.1). Därför menar vi att förstärkningsundervisningen i första hand ska bedrivas av de ordinarie lärarna för klassen eller stadiet, själva eller i samverkan.

Förstärkningsundervisning kan också ledas av behöriga speciallärare eller specialpedagoger, men det är alltså inte vår avsikt att detta ska vara huvudregeln. Vår utgångspunkt är att en stor andel av de elever som utgör målgruppen för vårt uppdrag behöver *mer* undervisningstid under *andra* förutsättningar; de behöver inte en annan undervisning eller specialpedagogiska insatser per definition. De elever som har andra och mer omfattande behov ska få stöd enligt regelverket för särskilt stöd, vilket i större utsträckning kan innebära stöd av till exempel speciallärare.

### *Rektor schemalägger förstärkningsundervisningen*

Rektor ansvarar för skolans inre organisation. Därför bör rektor också ansvara för att utrymme för förstärkningsundervisning läggs in i läsårets schema för alla elever i de årskurser som berörs av försöksverksamheten. Schemalaggningen bör i så stor utsträckning som möjligt anpassas efter elevernas behov. Det är även rektor som ansvarar för bemanning av förstärkningsundervisningen.

Vår bedömning är att de klocktimmar vi föreslår för förstärkningsundervisning med fördel kan användas som halvtimmespass i elevernas veckoschema. I den internationella litteraturen finns det flera exempel på insatser som utformats på detta sätt, det vill säga att eleverna under en avgränsad period getts ett flertal halvtimmespass i veckan (se avsnitt 5.3.2).

Vi har mött rektorer som arbetar aktivt med planering och schemalaggnings av den extra studietiden, för att få det att fungera på ett integrerat sätt i elevernas skoldag (se 6.3.2 och 6.9.1). På liknande sätt kommer rektorer behöva arbeta för att förstärkningsundervisning blir en naturlig del av skoldagen.

### **Närmare om förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval**

Förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval ska kunna ges i samtliga stadier i försöksverksamheten. Följande specifika villkor ska gälla vid förstärkningsundervisning av tillfälligt elevurval.

*Perioderna ska begränsas till högst åtta veckor i följd*

Förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval ska ges i perioder om högst åtta veckor och på schemapositioner som ligger utöver elevernas ordinarie lektioner. Därefter ska såväl elevurval som pedagogiskt innehåll förnyas.

Vår bedömning är att åtta veckor i följd är en rimlig övre gräns för en period med förstärkningsundervisning. I forskningsstudier förekommer intensivundervisning i perioder om alltifrån 4 veckor till uppemot 30 veckor med dagliga insatser för lästräning med elever med inlärnings svårigheter (se avsnitt 5.3). I de exempel som vi mött från praktiken tycks 4–6 veckor vara vanligt förekommande för så kallade intensivperioder (se avsnitt 6.9.1).

Elevurvalet inför en kommande period ska alltid göras i relation till periodens planerade innehåll. I och med att eleverna kan ha olika behov under ett läsår i relation till den ordinarie undervisningen, kan olika elever väljas ut för olika perioder av förstärkningsundervisning.

En elev som getts förstärkningsundervisning under en period kan ha behov av förstärkningsundervisning även nästa planerade period. Men om lärarna bedömer att samma elev behöver förstärkningsundervisning under flertalet perioder under ett läsår är elevens behov sannolikt större än vad som kan tillgodoses inom ramen för förstärkningsundervisning. Om det finns indikationer på att elever har mer omfattande behov ska skolan skyndsamt utreda elevens behov av särskilt stöd.

*Vid undervisning av tillfälligt elevurval ska urvalet göras av lärare*

Vårt förslag är att lärarna ska avgöra vilka elever som ska delta under en period med förstärkningsundervisning i försöksverksamheten. Urval av eleverna ska göras i relation till specifika ämnesrelaterade delar som de behöver få mer undervisning i, förundervisning i eller motsvarande. Vid elevurval ingår det för lärarna att ta ställning till om mer undervisningstid i form av förstärkningstimmar skulle vara en lämplig insats till exempel utifrån elevens ork och behov.

Vår uppfattning är att denna bedömning ligger inom ramen för lärares kompetens och inte förutsätter några särskilda undersökningar eller beslut. I lärares professionella kunnande och yrkesutövning ingår till exempel att bestämma undervisningsmaterial och vilka

arbetsformer som ska användas. Det ingår att formativt och summativt bedöma elevers kunskapsutveckling respektive i vilken utsträckning elevers kunskaper motsvarar ämnets mål och betygskriterier. Vår uppfattning är att professionen på samma sätt kan avgöra för vilka elever ytterligare undervisningstid, i form av förstärkningsundervisning, skulle öka möjligheterna att nå utbildningens mål. Det behöver därför inte utarbetas några urvalskriterier eller något beslutstöd för lärarnas urval inom försöksverksamheten.

Vår bedömning är att elevers behov av förstärkningsundervisning kommer att uppmärksammas på det sätt som i dag gäller för extra anpassningar enligt 3 kap. 5 § skollagen, det vill säga på en rad olika sätt. Vår uppfattning är att Läroplansutredningens (U 2023:09) framtagande av förtydligade mål och kriterier för vad en elev bör kunna vid ett givet tillfälle kommer att underlätta lärarnas bedömning av vilka elever som ska väljas ut.<sup>5</sup>

Vår bedömning är att den enda dokumentation av urvalsbeslutet och genomförandet som ska krävas är att skolan ska göra en anteckning om vilka elever som deltagit i förstärkningsundervisning. Anteckningen behövs för utvärderingen av försöksverksamheten och bör innehålla uppgift om elevernas deltagande i förstärkningsundervisning, vilka perioder och periodernas inriktning, men bör inte ses som krav på omfattande dokumentation. Vårt syfte är att minimera den tid som tas från lärares tid att planera och genomföra förstärkningsundervisningen. En översyn som syftar till att frigöra lärarnas arbetstid från administration för att till större del ägnas åt undervisning och uppgifter som tillhör undervisningen pågår inom Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid (U 2023:01).<sup>6</sup>

### *Gruppstorleken begränsas för tillfälligt elevurval*

Forskning tyder på att för elever med inlärningssvårigheter är en lämplig gruppstorlek vid intensiva, specifika undervisningsinsatser 3–5 elever (se avsnitt 5.3.1). Målgruppen för undervisning med förstärkningstimmar är dock bredare och innefattar även elever utan inlärningssvårigheter, vilket innebär att lärarstödet sannolikt inte

---

<sup>5</sup> Dir. 2023:173.

<sup>6</sup> Dir. 2023:75 och dir. 2024:064.

behöver vara fullt lika intensivt. Insatsen är dessutom kostsam, varför det kan vara värt att planera för något större grupper i syfte att timmarna ska komma fler till godo. Samtidigt kan yngre barn generellt sett antas ha svårare att hantera många relationer och större behov av aktivt lärarstöd, medan äldre barn i större utsträckning kan hantera en något större grupp och mer självständighet.

Därför föreslår vi att gruppstorleken för undervisning vid elevurval i försöksverksamheten ska variera utifrån stadium. I lågstadiet ska gruppstorleken begränsas till maximalt 3–6 elever, och delningstalet 7 användas vilket innebär att en grupp inte kan bli större än det specificerade antalet elever. I mellanstadiet ska gruppstorleken begränsas till maximalt 5–8 elever och delningstalet 9 följaktligen användas. I högstadiet ska gruppstorleken begränsas till maximalt 6–10 elever och delningstalet 11 införas.

Att vi anger den maximala gruppstorleken innebär att mindre grupper får förekomma. En fördel med att ange spann för gruppstorleken i stället för exakt elevantal är att det ger lärarna frihet att variera gruppstorleken under olika perioder utifrån periodens innehåll och elevernas behov. Potentiellt ger det också möjlighet att undersöka betydelsen av olika gruppstorlekar.

*Tillfälligt elevurval innebär inte att eleven behöver särskilt stöd i särskild undervisningsgrupp*

Eftersom urvalet av elever till förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval ska omprövas inför varje ny period och att samma elev inte bör ingå i urvalet under flertalet perioder på ett läsår, innebär det – tillsammans med att förstärkningsundervisningen ska ges utöver den ordinarie undervisningen – att det bör vara tydligt att det tillfälliga elevurvalet i försöksverksamheten inte kan vara en särskild undervisningsgrupp. Särskild undervisningsgrupp enligt 3 kap. 11 § skollagen är en form av särskilt stöd som förutsätter en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 8 § och ett beslut om åtgärdsprogram enligt 3 kap. 9 §. Förstärkningsundervisning i tillfälligt elevurval förutsätter inte något av detta.



### *Rektor ansvarar för att följa upp undervisningstid vid tillfälligt elevurval*

I de fall förstärkningstimmar nyttjas till att ge ett urval elever ytterligare undervisning ökar också den faktiska undervisningstiden för dem. Rektor ansvarar ytterst för att individuella elevers skoldagar inte överskrider reglerna för den obligatoriska verksamheten. Detta kommer inte kunna ske om eleverna endast undervisas enligt den minsta garanterade undervisningstiden och förstärkningstimmar, men om huvudmannen dessutom adderar tid skulle ramarna teoretiskt sett kunna överstigas under försöksverksamheten. Därför åligger det ytterst rektor att ansvara för denna uppföljning, vilket vi bedömer är något som redan ingår i rektors ansvar.

### **Närmare om förstärkningsundervisning i halvklass**

Förstärkningsundervisning i halvklass ska kunna ges i låg- och mellanstadiet i försöksverksamheten.

För halvklassundervisning genom förstärkningstimmar är vårt förslag att gruppstorleken ska vara mellan 10 och 14 elever. Vi grundar detta på en uppskattning av vad som utgör normal storlek på en undervisningsgrupp i låg- respektive mellanstadiet. Enligt en undersökning från Sveriges Lärare är den vanligaste (typvärdet) klassstorleken i lågstadiet 23 elever.<sup>7</sup> De tio procent största klasserna hade 27 elever eller mer och de tio procent minsta klasserna hade färre än 14 elever. I mellanstadiet är den vanligaste klasstorleken 24 elever, de tio procent största klasserna hade 28 elever eller mer och de tio procent minsta klasserna hade färre än 15 elever. Vårt förslag att gruppstorleken ska vara 10–14 elever gör halvklassindelning hanterlig för flertalet skolor. De vanliga klasserna med 23 elever kan delas in i en grupp på 11 och en på 12. Mindre klasser, med färre än 14 elever behöver inte delas och klasser med 29 elever eller fler behöver delas i tre grupper.

---

<sup>7</sup> Sveriges Lärare (2023). *Grupp- och klasstorlekar, extra anpassningar och särskilt stöd från förskoleklass till komvux*.

### *Överväganden om princip för gruppindelning vid halvklass*

Vi har övervägt olika principer för gruppindelning vid halvklass. Det mest uppenbara sättet att dela en klass är att utgå från en alfabetiskt ordnad klasslista och dela in eleverna i två lika delar. I en heterogent sammansatt skolklass, får man två heterogent sammansatta grupper. Ett annat sätt att dela in elever är nivågruppering, som är ett vanligt inslag på skolor i länder som USA och Frankrike. Forskning visar att nivågruppering kan vara gynnsamt så länge den inte sker *mellan* skolor. Inom skolor, i vissa ämnen och flexibelt använt, tycks nivågruppering kunna ha positiva effekter (se avsnitt 5.5). Samtidigt är det också tydligt från forskning att blandade elevgrupper kan gynna alla elever, eftersom alla elever i genomsnitt gynnas av att ha duktiga klasskamrater.

Vi föreslår att skolor som deltar i försöksverksamheten ska göra heterogent sammansatta grupper vid förstärkningsundervisning i halvklass. Det är mest inkluderande och med tanke på att förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval redan på sätt och vis innebär differentiering ser vi inget behov av att differentiera även vid förstärkningsundervisning i halvklass. Snarare gynnar det utvärderingen att elevurval bygger på en typ av differentiering och att halvklassindelning inte gör det. Heterogena halvklasser kan åstadkommas till exempel genom att dela klasslistan på hälften eller att lotta eleverna.

#### **7.1.3 Organisation, effektutvärdering av försöksverksamheten och forskning**

**Förslag:** Skolverket ska pröva frågor om försöksverksamheten och administrera, följa upp och utvärdera den. Skolverket ska pröva frågor om och betala ut statsbidrag till huvudmän som deltar i försöksverksamheten.

Skolverket ska knyta ett särskilt vetenskapligt råd till sig för arbetet med försöksverksamheten.

Regeringen ska ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att ansvara för att besluta om utlysning, granskning av ansökningar och beviljande av medel till följeforskning för försöksverksamheten.

## Skälen för förslaget

Försöksverksamheten ska organiseras av Skolverket. Skolverket ska planera, genomföra och effektutvärdera försöksverksamheten. Skolverket ska bedriva uppsökande verksamhet för att få ett representativt urval av huvudmän. Försöksverksamheten ska pågå i tre år och bör omfatta totalt 320 slumpmässigt utvalda skolenheter bland deltagande huvudmän. I detta avsnitt beskriver vi våra resonemang kring försöksverksamhetens organisation närmare.

*Skolverket ska ansvara för att planera, genomföra och utvärdera försöksverksamheten*

Vi föreslår att försöksverksamheten med förstärkningsundervisning ska organiseras av Skolverket. Det innebär att Skolverket ska styra och leda försöksverksamheten. Detta ska regeringen föreskriva om i en förordning. Skolverket ska också fördela resurser för att genomföra försöksverksamheten på så vis som regeringen föreskriver och stå i dialog med de huvudmän och skolor som deltar.

Vi bedömer att det är viktigt att Skolverket har kapacitet att förbereda försöksverksamheten, genomföra den samt arbeta med effektutvärderingen därefter. I Skolverkets arbete med att styra och leda försöksverksamheten ingår att löpande fatta beslut som påverkar försöksverksamheten. I detta arbete måste Skolverket göra metodologiska överväganden i förhållande till kvaliteten på den slutgiltiga utvärderingen. Det kan exempelvis gälla frågor om elever som flyttar eller skolor som vill avbryta försöksverksamheten.

Vi föreslår att Skolverket knyter till sig ett särskilt vetenskapligt råd som ska utgöra metod- och kunskapsstöd och bidra i arbetet med att planera, genomföra och utvärdera en försöksverksamhet.

Därutöver bör Skolverket också skapa en referensgrupp för försöksverksamheten där bland annat huvudmannorganisationerna, Sveriges Lärare, Sveriges Skolledare, elevorganisationerna och övriga skolmyndigheter är representerade.

*Deltagande i försöksverksamheten bör vara frivilligt för huvudmän*

Vi bedömer att försöksverksamheten gynnas av att vara frivillig för huvudmän att delta i. Vår bedömning är att deltagande i försöksverksamheten är ett stort åtagande för en huvudman som kräver engagemang, uthållighet och samsyn, aspekter som har större sannolikhet att uppnås om deltagandet är frivilligt för huvudmannen.

Att försöksverksamheten ska vara frivillig för huvudmän att anmäla sig till riskerar att leda till en skev representation i försöksverksamheten, vilket kan påverka effektutvärderingen negativt. Ett alternativt förfaringsätt hade varit att låta slumpen avgöra på huvudmannanivå. Detta skulle dock innebära att huvudmän skulle tvingas delta i försöksverksamheten. När det gäller kommuner måste en sådan skyldighet antingen regleras i lag eller i författning på lägre nivå med stöd av ett bemyndigande i lag. Det följer av att föreskrifter som avser åligganden eller befogenheter för kommuner ska meddelas i lag eller ha stöd av ett bemyndigande i lag (8 kap. 2 § första stycket 3 och 3 § regeringsformen, se även avsnitt 7.1.4). I skollagen finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om försöksverksamhet, men i den mån sådana föreskrifter som gäller grundskolan innebär undantag från skollagen, får undantag bara göras från organisatoriska bestämmelser i lagen (29 kap. 23 § skollagen). Vidare skulle en skyldighet att delta i försöksverksamheten utgöra en inskränkning i den grundlagsfästa kommunala självstyrelsen (14 kap. 3 § regeringsformen). Vi bedömer att ett representativt urval kan uppnås utan detta, bland annat genom det statsbidrag som föreslås lämnas till huvudmän som deltar i försöksverksamheten, som skapar tillräckliga incitament för huvudmän att delta. En skyldighet att delta framstår därmed som en oproportionerlig inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

Vårt förslag är att Skolverket ska bedriva en uppsökande verksamhet mot huvudmän för att få ett så representativt urval sökande huvudmän som möjligt, i syfte att i förlängningen också få ett så representativt urval av skolenheter som möjligt. Skolverket ska pröva de ansökningar om deltagande i försöksverksamhet som inkommer.

En och samma huvudman ska kunna delta med flera skolenheter. Detta kan innebära en metodologisk fördel för utvärderingen i och med att deltagande skolorna inom en huvudman kan sägas ha i övrigt likvärdiga organisatoriska förutsättningar på huvudmannanivå.

*Urvalet av deltagande skolenheter ska göras slumpmässigt*

För att underlätta effektutvärdering ska deltagande i försöksverksamheten på skolenhetsnivå vara slumpmässigt. Syftet med slumpmässigt urval av skolenheter i försöksverksamheten är att efterlikna en situation vid fullskaligt införande av förstärkningsundervisning. För att kunna generalisera resultaten är det viktigt att implementering och resultat inte påverkas av att skolorna fått välja utformning.

I samråd med det särskilda vetenskapliga rådet ska Skolverket besluta närmare detaljer om urvalsförfarandet. Det kan handla om ifall urvalet av deltagande skolenheter ska stratifieras för att uppnå representativitet i syfte att stärka effektutvärderingen. Till exempel om skolor med en stor andel elever som riskerar att inte nå målen bör vara överrepresenterade eller om en representativ fördelning av stora och små skolor eller skolor på landsbygd och i städer bör eftersträvas.

Vissa skolor som initialt slumpas fram kan behöva uteslutas från försöksverksamheten av etiska skäl. Exempelvis ska en skola som framgångsrikt bedriver halvkassundervisning men slumpas till gruppen för tillfälligt elevurval kunna exkluderas.

En ytterligare begränsning av urvalets slumpmässighet är att de skolor som väljs ut för deltagande i försöksverksamheten bör ha minst så många elever att åtminstone en normalstor klass i berörd årskurs finns på skolan.

*Försöksverksamheten ska omfatta 320 skolor*

Vårt förslag är att försöksverksamheten ska omfatta elever som börjar årskurs 1, 4 eller 7 det läsår som regeringen beslutar att försöksverksamheten ska starta. Dessutom föreslår vi att en enskild skola ska delta endast med en årskurs, för att skapa så goda förutsättningar för försöket som möjligt. Det gäller till exempel för att minimera eventuella rekryteringsbehov. En skola som har elever i årskurs 1, 4 eller 7 ska alltså delta med en av dessa årskurser men inte flera.

Vårt förslag är att försöksverksamheten ska omfatta 320 skolenheter varav 150 skolenheter ska delta med lågstadiet, 110 skolenheter ska delta med mellanstadiet och 60 skolenheter ska delta med högstadiet. Med detta förslag har vi försökt finna en nivå som är kostnadseffektiv, ger tillräckligt underlag för utvärdering och som

omfattar alla tre stadierna. Ju fler skolenheter som försöksverksamheten omfattar, desto dyrare blir försöksverksamheten. Samtidigt krävs en viss volym av observationer vid effektutvärdering, särskilt som hälften av skolorna som deltar med låg- eller mellanstadiet ska genomföra förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval och andra hälften ska genomföra förstärkningsundervisning i halvklass. Om utvärderingen ska omfatta skillnader i effekter mellan grupper, som till exempel om det är skillnad i hur pojkar och flickor påverkas av förstärkningsundervisning i halvklass, får inte antalet deltagande skolor och elever vara alltför litet. Ett visst överurval är också nödvändigt för att utvärderingen ska kunna vara motståndskraftig om elever byter skola eller om en skola behöver avbryta sitt deltagande i försöksverksamheten.

Utifrån detta har vi kommit fram till att varje grupp i försöksverksamheten bör innehålla cirka 300 elever som riskerar att inte nå godkända resultat på de nationella proven i svenska, svenska som andraspråk eller matematik. Dessutom vill vi att de skolor som ska ingå i urvalet ska ha minst en normalstor klass. I våra beräkningar har vi därför satt en gräns om minst 18 elever per aktuell årskurs. Detta ger oss en urvalsram av skolor som har relevanta årskurser och minst 18 elever i årskurserna 1, 4 och 7. Utifrån denna urvalsram och antagandet att elever som riskerar att inte nå godkända resultat är jämnt spridda på skolenheterna visar våra beräkningar att:

- För att omfatta tillräckligt många lågstadieelever i vår målgrupp behövs cirka 150 deltagande skolor. Tillsammans kommer dessa 150 skolor ha cirka 6 000 elever i årskurs 1, av vilka drygt 600 elever riskerar att inte nå godkända resultat.
- För att omfatta tillräckligt många mellanstadieelever i vår målgrupp behövs cirka 110 deltagande skolor. Antal skolor som ska delta med mellanstadiet i försöksverksamheten är lägre än i lågstadiet på grund av att mellanstadieskolor i genomsnitt är något större sett till antal elever och att risken att eleverna inte når godkända resultat i mellanstadiet är något högre. De 110 deltagande skolorna kommer att tillsammans ha cirka 5 300 elever i årskurs 4, av vilka knappt 600 elever riskerar att inte nå godkända resultat.

- I högstadiet ska förstärkningsundervisning enligt vårt förslag ges enbart för tillfälligt elevurval. Det innebär att antalet skolor kan vara lägre. Högstadieskolor är också generellt sett större och risken att elever inte når godkända resultat högre. Samtidigt är det önskvärt att antalet inte blir alltför lågt, eftersom effektutvärderingen behöver kunna göra jämförelser mellan olika typer av huvudmän och skolor. Vår bedömning är att 60 skolor bör delta med högstadiet. Antalet elever i årskurs 7 som riskerar att inte nå godkända resultat kommer att vara drygt 600 elever. Tillsammans kommer de 60 deltagande skolorna ha omkring 4 700 elever i årskurs 7.

Dessa uppgifter utgör grunden för vår kostnadsberäkning av försöksverksamheten (se avsnitt 8.5).

Försöksverksamheten ska också innehålla en kontrollgrupp för att möjliggöra utvärderingen av förstärkningsundervisning i relation till skolverksamhet utan förstärkningsundervisning. Vi lämnar till Skolverket att göra bedömningen om en kontrollgrupp behöver utses inom ramen för försöksverksamheten eller om övriga skolor som inte ingår i försöket kan fungera som kontrollgrupp. Oavsett tillvägagångssätt behöver det inte anslås resurser för kontrollgruppen i försöksverksamheten.

### *Försöksverksamheten ska pågå under tre år*

Vi föreslår att försöksverksamheten ska pågå under tre år på de berörda skolenheterna. Därefter ska en effektutvärdering genomföras. Försöksverksamheten ska ge svar på vilken effekt det hade för eleverna att genomgå lågstadiet eller mellanstadiet med den ena eller den andra tillämpningen av förstärkningsundervisning, vilken effekt det hade för elever i högstadiet att få förstärkningsundervisning genom elevurval samt jämföra alla elever i försöksskolor med elever i kontrollgruppen.

Försöksverksamheten bör omfatta för försöket lämpliga för- och eftermätningar av elevers kunskaper, men också reguljära prov och mätningar som genomförs i hela skolväsendet. Ett exempel på det senare är att alla elever skriver nationella prov i årskurs 3, 6 och 9. Efter tre år kommer det finnas resultat på nationella prov för elever som gått hela lågstadiet, hela mellanstadiet eller hela högstadiet i

skolor som deltar i försöksverksamheten. För elever som börjat årskurs 7 kommer slutbetygen från grundskolan att finnas, vilket möjliggör en utvärdering av insatsens effekt för elevernas behörighet till gymnasieskolan.

Under tiden som försöksverksamheten på de utvalda skolorna pågår ska dessa omfattas av huvudmannens vanliga uppföljnings- och utvecklingsarbete, undervisningen i övrigt ska organiseras och utvecklas som vanligt och elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd ska få det enligt gällande regler.

#### *Våra överväganden om alternativa utformningar av försöksverksamheten*

Vi har övervägt andra sätt att utforma en försöksverksamhet. Ett alternativt sätt vore att genomföra försöksverksamheten enbart i lågstadiet och då tillåta ett större urval av skolor. Resultaten från en försöksverksamhet i lågstadiet skulle till viss del vara applicerbara i mellanstadiet, men det är tveksamt om de är det i högstadiet. Detta är en nackdel. En annan negativ aspekt av ett sådant upplägg är att det tar mycket lång tid innan en försöksverksamhet i lågstadiet ger svar på vilken effekt insatsen har haft för elevernas behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. En sådan utvärdering är möjlig att genomföra först 6 år efter försöksverksamhetens avslut. En försöksverksamhet där även högstadiet ingår kan ge vissa svar och viss policyvägledning i förhållande till gymnasiebehörighet direkt efter försökets avslut. Dessa aspekter har väglett oss i vår bedömning att en försöksverksamhet bör genomföras i alla stadier.

Med anledning av det finns olika alternativ i utformningen av en försöksverksamhet har vi kostnadsberäknat försöksverksamheten per stadium. Detta redovisas i avsnitt 8.5.

#### *Ytterligare lärdomar från försöksverksamheten nås genom följeforskning och longitudinell forskning*

Mot bakgrund av att regelrätt försöksverksamhet enligt vetenskapliga principer enbart har förekommit i några få fall under de senaste decennierna i svenskt skolväsende är vår uppfattning att försöksverksamheten bör ges goda möjligheter att beforskas. Skolverkets effektutvärdering är viktig för det politiska beslutsfattandet, men



försöksverksamheten är också ett unikt experiment som kan bidra med viktiga resultat till den internationella utbildningsvetenskapliga forskningen.

Vi föreslår därför att regeringen ska anslå 50 miljoner kronor till följeforskning och ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att ansvara för att besluta om utlysning, granskning av ansökningar och beviljande av dessa medel. Det är vår bedömning att detta ingår i Skolforskningsinstitutets uppgifter enligt förordning (2014:1578) med instruktion för Skolforskningsinstitutet, där det anges att myndigheten ska utlysa och fördela medel för praktisknära forskning.

Det är också viktigt att forskning på försöket kan bedrivas även efter försökets avslut. Det gäller inte minst för att utvärdera dess effekter över tid, i longitudinell forskning. Det skulle kunna gälla en utvärdering av hur det har gått för lågstadielever som fått förstärkningsundervisning i endera utformningen, eller gentemot kontrollgruppen, i högstadiet, gymnasieskolan och i eventuell universitetsutbildning. Därför bör uppgifterna som samlas in inom försöksverksamheten sparas även efter Skolverkets utvärderingsarbete. Det gäller bland annat uppgifter om vilka skolenheter och elever som berörts av förstärkningsundervisning och i vilken form.

#### 7.1.4 Det behövs inte någon lagändring för att införa en försöksverksamhet

**Bedömning:** Regeringen får med stöd av skollagen meddela föreskrifter om undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden enligt timplanen och kan med stöd av regeringsformen meddela övriga föreskrifter om dels en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning, dels statsbidrag för de deltagande skolhuvudmännen.

#### Skälen för bedömningen

I 8 kap. regeringsformen (RF) finns bestämmelser om i vilka fall föreskrifter ska meddelas av riksdagen genom lag och i vilka fall regeringen får meddela föreskrifter i förordning. Föreskrifter som avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna ska meddelas

genom lag, under förutsättning att de gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden (8 kap. 2 § första stycket 2 RF). När det gäller kommunerna ska föreskrifter som avser dels kommunernas åligganden eller befogenheter, dels grunderna för deras organisation och verksamhetsformer, meddelas genom lag (8 kap. 2 § första stycket 3 RF). I samtliga dessa fall kan dock riksdagen i lag bemyndiga regeringen att meddela sådana föreskrifter (8 kap. 5 § RF). Regeringen får därutöver meddela föreskrifter som inte enligt grundlagen ska meddelas av riksdagen (8 kap. 7 § första stycket 2 RF). Detta brukar kallas regeringens restkompetens. På skolområdet har restkompetensen ansetts utgöra tillräckligt stöd för regeringen att meddela vissa föreskrifter om undervisningens innehåll och den inre organisationen av undervisningen, som till exempel klass- och gruppindelning och om uttagning av elev till viss undervisning (prop. 1975:8 s. 80).

Vårt förslag innebär att det ska vara frivilligt för huvudmännen att delta i försöksverksamheten och därmed underkasta sig de villkor som ställs upp för att få statsbidrag. En sådan reglering kan i princip meddelas av regeringen med stöd av dess så kallade restkompetens. Det kan dock hävdas att föreskrifter om förstärkningsundervisning som tillfälligt elevurval, som innebär att vissa elever ska ges undervisning utöver den garanterade undervisningstiden enligt timplanen, utgör föreskrifter som gäller omfattningen av skolplikten och därför bara får meddelas av regeringen med stöd av bemyndigande i lag. Vi bedömer emellertid att det redan finns bemyndiganden i skollagen som ger det stöd som behövs. Regeringen får meddela föreskrifter om undervisningstid utöver vad som följer av bestämmelsen om minsta total undervisningstid i grundskolan (10 kap. 6 § 1 skollagen). Detta bemyndigande medger bland annat att undervisningstiden ökas i ett ämne som anges i timplanen (prop. 2009/10:165 s. 1320).

### 7.1.5 Integritetsfrågor

**Bedömning:** Det finns rättsligt stöd för den behandling av personuppgifter som kan komma att ske hos Statens skolverk och Statistiska centralbyrån med anledning av en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning.

## Skälen för bedömningen

Vi bedömer att Skolverket i samband med sin uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten kommer att behandla personuppgifter. Vi menar att Skolverket ska genomföra sin uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten med förstärkningsundervisning genom en effektutvärdering. I det arbetet måste Skolverket få tillgång till relevanta uppgifter. Det rör elevers personnummer, elevers skoltillhörighet, vilken grupp i försöksverksamheten eleven tillhör, hur eleven fått ta del av förstärkningsundervisning och elevens resultat i olika tester. Testerna kan vara obligatoriska bedömningsstöd, screeninginstrument och kunskapsprov som Skolverket genomför inom ramen för försöksverksamheten.

Behandling av personuppgifter får bara ske om det finns en rättslig grund för behandlingen (artikel 6 dataskyddsförordningen<sup>8</sup>). Behandling av personuppgifter är laglig bland annat 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). Av lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) framgår att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 e dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig bland annat för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning (2 kap. 2 § dataskyddslagen).

Om det är fråga om en uppgift av allmänt intresse måste denna uppgift också vara fastställd i unionsrätten eller i svensk rätt (artikel 6.3 dataskyddsförordningen). Såväl huvudmännens bedrivande av utbildning enligt skollagen som Skolverkets uppföljning och utvärdering av utbildning i skolväsendet är sådana rättsligt fastställda uppgifter av allmänt intresse (prop. 2017/18:105 s. 56 f. och prop. 2017/18:218 s. 52 och 58 f.).

Vi bedömer att någon behandling av känsliga personuppgifter, inte aktualiseras. Den personuppgiftsbehandling som behövs med anledning av uppföljningen och utvärderingen av försöksverksamheten kan därmed ske med stöd av den rättsliga grunden en uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 dataskyddsförordningen. Vi bedömer

---

<sup>8</sup> 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.

att behandlingen av personuppgifter i samband med uppföljningen och utvärderingen innebär ett marginellt intrång i den personliga integriteten och därför är proportionerlig.

## 7.2 En permanent reglering för förstärkningsundervisning

**Bedömning:** Efter att försöksverksamheten har avslutats bör en permanent reglering om förstärkningsundervisning med förstärkningstimmar i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik införas i grundskolan och sameskolan. Antalet förstärkningstimmar och deras fördelning bör regleras i timplanen. Även en reglering om elevernas fördelning på klasser eller grupper och om klass- och gruppstorlekar bör övervägas.

Skolverket bör få i uppdrag att ta fram en fördelningsnyckel på skolenhetsnivå som stöd till kommunernas fördelning av resurserna till förstärkningsundervisning. Fördelningsnyckeln bör vara stadielindad och baseras på för stadiet relevanta kunskapsmått.

### Skälen för bedömningen

*Förstärkningsundervisning bör införas i grundskolan och i sameskolan*

Vår bedömning är att en permanent reglering om förstärkningsundervisning som i huvudsak motsvarar det vi i avsnitt 7.1 föreslår som försöksverksamhet bör införas i grundskolan och sameskolan sedan försöksverksamheten har avslutats. Hur en permanent reglering om förstärkningsundervisning närmare bör utformas kan avgöras först sedan utvärderingen av försöksverksamheten gett underlag för att ta ställning till vilken modell av förstärkningsundervisning som är mest ändamålsenlig och effektiv.

En permanent reglering om förstärkningsundervisning skulle innebära att staten återtar ett större ansvar för att tillskjuta undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden. Detta är ett avsteg från den ordning som etablerades i samband med Lpo94. Detta tillskott skulle omfattas av finansieringsprincipen; staten måste ersätta

huvudmännen för förstärkningsundervisningen, vilket vi återkommer till i våra konsekvensbeskrivningar (kapitel 8).

Den förstärkningsundervisning som införs permanent efter att försöksverksamheten utvärderats bör införas i grundskolan och i sameskolan. I dessa skolformer har förstärkningsundervisning i vår mening goda förutsättningar att vara en ändamålsenlig insats. I sameskolan är i och för sig flertalet klasser små i jämförelse med grundskolan men det utesluter inte att eleverna är i behov av den förstärkta lärarresurs som förstärkningsundervisning medför. Undervisningstiden i sameskolan är också redan i dag något mer omfattande än i grundskolan, men vi bedömer att detta inte hindrar att även sameskolan ska omfattas av en permanent förstärkningsundervisning som blir obligatorisk (se avsnitt 8.4). Det är rektors ansvar att individuella elevers skoldagar inte överskrider reglerna för den obligatoriska verksamheten.

Även i specialskolan skulle det kunna finnas elever med behov av mer undervisning för att kompensera för bristande förkunskaper för sin årskurs. I specialskolan är den obligatoriska verksamheten redan mer omfattande för eleverna genom en tionde årskurs. Undervisning i specialskolan sker också huvudsakligen i små elevgrupper med hög lärartäthet. Det innebär att eleverna i specialskolan redan får mer undervisningstid med sina lärare än elever i andra obligatoriska skolformer.

Även i den anpassade grundskolan sker undervisningen i små grupper. För elever i den anpassade grundskolan påverkas inte möjligheten att söka till program på gymnasiet av deras betyg, vilket även gäller elever som läser integrerat, det vill säga som går i grundskolan men läser enligt den anpassade grundskolans läroplan. Elever mottagna i den anpassade grundskolan ingår i vår mening inte i målgruppen för förstärkningsundervisning.

Av dessa skäl bedömer vi att specialskolan och den anpassade grundskolan inte bör omfattas av en permanent reglering av förstärkningsundervisning.

*Förstärkningsundervisningen bör regleras i förordning*

Vår bedömning är att regeringen bör införa en permanent reglering om förstärkningsundervisning i grundskolan och sameskolan på förordningsnivå i form av förstärkningstimmar i timplanen. En sådan konstruktion utgår från den utformning som timplanen hade i Lgr 69 (se avsnitt 4.1.1). Principen för timplanen i Lgr 69 var att antalet lärarveckotimmar var större än antalet elevveckotimmar i ett antal ämnen. De överstigande lärarveckotimmarna utgjorde så kallade resurstimmar, det vill säga timmar som kunde användas för att ge elever mer undervisning i mindre grupp. Resurstimmarna var flest i lågstadiet för att den grundläggande färdighetsträningen i svenska och matematik bedömts behöva ske i mindre grupper än helklass.

Vi anser att den permanenta regleringen om förstärkningsundervisning bör bygga på samma princip. Den minsta undervisningstid som eleverna ska vara garanterade per stadium och ämne bör fortsatt regleras i timplanen. Genom den garanterade undervisningstiden i timplanen fastställs ett minimikrav för de resurser som huvudmännen är skyldiga att avsätta för undervisningen (prop. 1992/93:220 s. 65 och prop. 2009/10:165 s. 729). Därutöver bör det också finnas förstärkningstimmar i vissa ämnen som ska användas för att bedriva förstärkningsundervisning. Den undervisningstid som tillförs genom förstärkningstimmar är en utökad lärarresurs. Denna utökning av lärarresursen omfattas således av finansieringsprincipen, det vill säga staten ska ersätta huvudmännen för utökningen (prop. 1993/94:150, bilaga 7). Våra beräkningar av kostnaderna för en fullskalig reform redovisas i vår konsekvensanalys (se avsnitt 8.5).

Timplanen i nuvarande utformning skiljer inte mellan elevtimmar och lärartimmar på det sätt som gjordes i läroplanen Lgr 69 (se avsnitt 4.1). Om en permanent reglering om förstärkningsundervisning utformas enligt vår bedömning förutsätter det ändringar av timplanen och att det införs kompletterande bestämmelser i anslutning till timplanen. Ovan har vi beskrivit hur förstärkningsundervisning bör regleras närmare inom försöksverksamheten. Även den permanenta regleringen kommer att behöva innehålla närmare bestämmelser om hur förstärkningsundervisningen ska bedrivas. Denna reglering bör utgå från vad som gäller för försöksverksamheten, men givetvis bör den närmare utformningen bygga på erfarenheterna från denna. Till

exempel bör utvärderingen få utvisa hur stort antal förstärkningstimmar som ska finnas i respektive ämne och stadie. I vår konsekvensanalys i kapitel 8 utgår vi från att timantal och stadiefördelning vid fullt ut genomförd reform i grundskolan blir samma som i försöksverksamheten. För sameskolan utgår vi från att förstärkningstimmarnas antal vid fullt ut genomförd reform anpassas efter ämnenas timantal i timplanen, vilket innebär att antalet förstärkningstimmar i svenska och svenska som andraspråk blir något färre, särskilt i lågstadiet (se nedan).

När en permanent reglering om förstärkningsundervisning utformas bedömer vi dessutom att det är lämpligt att också överväga den övriga regleringen om undervisningens organisation. Ett exempel är att det saknas en grundläggande reglering om elevernas fördelning på klasser eller grupper och om klass- eller gruppstorlekar. Det gör regelverket otydligt när det gäller gränsdragningar mellan våra förslag om gruppindelning för förstärkningsundervisning – tillfälligt elevurval eller halvklass – och andra gruppindelningar. Utredningen om en förbättrad elevhälsa (U 2024:01) har i uppdrag att se över regleringen om extra anpassningar och särskild undervisningsgrupp och att bland annat lämna förslag som innebär att det ska bli enklare att placera elever i mindre och flexibla undervisningsgrupper eller att ge elever enskild undervisning (dir. 2024:30). Vår bedömning är att det ger ytterligare skäl att överväga om en grundläggande reglering av klass- eller gruppindelning och klass- eller gruppstorlekar bör återinföras.

### *Antal förstärkningstimmar i sameskolan*

Vår bedömning är att antalet förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk i sameskolan bör anpassas efter den garanterade undervisningstiden i ämnena enligt timplanen.

Enligt timplanen för sameskolan ska undervisningen i svenska eller svenska som andraspråk omfatta 400 timmar i lågstadiet och 510 timmar i mellanstadiet. Det innebär att en elev i lågstadiet i sameskolan ska ges 60 procent av den undervisningstid i ämnet som en elev i lågstadiet i grundskolan ska ges. I mellanstadiet ska en elev ges 98 procent av grundskolans undervisningstid i ämnet. Vår bedömning är att antalet förstärkningstimmar bör motsvara den garanterade

undervisningstiden i sameskolan på samma sätt som det gör i grundskolan. Därför är vår bedömning att antalet förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk i sameskolan bör vara 60 procent av antalet i grundskolan, det vill säga 188 timmar i lågstadiet och 206 timmar i mellanstadiet.

I matematik motsvarar undervisningstiden i sameskolan undervisningstiden i grundskolan och antalet förstärkningstimmar bör därför vara desamma.

### *Val av utformning av förstärkningsundervisning vid en permanent reglering*

Syftet med försöksverksamheten är ytterst att den ska ge vägledning avseende vilken utformning en permanent reglering av förstärkningsundervisning bör ha. Det kan tyckas onödigt att genomföra en försöksverksamhet och att det skulle vara bättre att i den permanenta regleringen låta skolor själva få välja vilken utformning de vill. Vi utesluter inte att det kan bli utfallet vid en permanent reglering men menar att det skulle vara olyckligt att inte genomföra försöksverksamheten först då den kommer att ge kunskaper om vilken modell som ger bäst effekter totalt och för olika elevgrupper. Sådana resultat kommer kunna vara vägledande för skolor även om en permanent reglering skulle bygga på principen att skolorna själva får avgöra tillämpningen.

Det finns ett antal olika modeller som är tänkbara för en permanent reglering. En är (i) att förstärkningsundervisning ska ges för tillfälligt elevurval i alla stadier, en annan är (ii) att det regleras olika för olika stadier, till exempel att låg- och mellanstadiet tillämpar halvklassundervisning och högstadiet elevurval. Ytterligare andra modeller är (iii) att alla stadier tillämpar förstärkningsundervisning i halvklass eller (iv) att skolor själva får välja vilken modell de vill tillämpa. Det sista alternativet påminner mest om det som rådde under Lgr69.

Vilket av dessa alternativ som slutligt väljs för en permanent reglering påverkar vad reformen kommer att kosta. Modell (iii), förstärkningsundervisning i halvklass i alla stadier och i alla grundskolor oavsett elevbehov, kostar mest. Modell (i), förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval i alla stadier, kostar minst. Vi redovisar våra kostnadsberäkningar i kapitel 8.



Det är dock viktigt att påpeka att de olika alternativen också motsvarar olika åtaganden för staten. Förutom skillnaderna i finansiella åtaganden är det också olika elevgrupper som omfattas av förstärkningsundervisning i de olika alternativen. I modell (i) ovan ökar staten sitt åtagande i förhållande till de elever som riskerar att inte nå målen. I modell (iii) ges alla elever, oavsett behov, undervisning i halvklass vilket innebär att staten ökar sitt åtagande även i förhållande till högpresterande elever. Det är inte självklart att staten ska ersätta huvudmännen för ökad undervisningstid för elever som sannolikt ändå skulle nå behörighet till ett nationellt program i gymnasiet. Givet detta skulle det vara möjligt att argumentera för att staten, även om förstärkningsundervisning ska ges som halvklassundervisning, endast ersätter huvudmännen för ökade kostnader i förhållande till andelen elever som riskerar att inte nå målen. Det skulle i sådant fall innebära att förstärkningsundervisningen ska ges enligt modell (iii) men att huvudmännen ersätts genom samma principer som skulle gälla för modell (i) för tillfälligt elevurval. Det skulle i förlängningen innebära att vissa skolor, som har en viss andel elever som riskerar att inte nå målen, ges mer resurser för att ge halvklassundervisning medan vissa skolor får mindre eller inga resurser.

I kapitel 8 beräknar vi av dessa skäl kostnaderna för dels förstärkningsundervisning genom elevurval, dels genom universell halvklassundervisning (modell iii ovan). Vi beskriver också vad ett statligt finansiellt åtagande endast för elever som riskerar att inte nå målen skulle innebära vid en permanent reglering av förstärkningsundervisning genom halvklass.

*Statens skolverk bör ta fram en fördelningsnyckel som stöd för finansieringen av förstärkningsundervisning*

När staten ersätter skolhuvudmännen för den kostnad som förstärkningsundervisning medför enligt finansieringsprincipen<sup>9</sup> görs detta genom det generella statsbidraget till kommunerna. Hur resurserna då fördelas mellan kommunerna styrs av det kommunalekonomiska utjämningsystemet. I utjämningsystemets kostnadsutjämnning finns en delmodell för grundskola och förskoleklass. Syftet med denna modell är att utjämna kommunernas kostnader för verksamheten som

---

<sup>9</sup> Prop. 1993/94:150, bilaga 7.

påverkas av för kommunerna opåverkbara strukturella faktorer, till exempel åldersstruktur på barnen, andel elever med annat modersmål än svenska och hur glest befolkningen bor.

Kostnadsutjämningsens grundskolemodell ger av detta skäl ingen vägledning gällande hur resursfördelningen på skolenhetsnivå bör se ut. Därför är vår bedömning att Skolverket bör ges i uppdrag att ta fram en fördelningsnyckel på skolnivå som stöd i huvudmännens arbete med att implementera reformen. Även om flera huvudmän i dag har välutvecklade resursfördelningsmodeller på skolnivå, så finns också huvudmän som inte har det. Av detta skäl är det vår bedömning att en fördelningsnyckel även kommer underlätta huvudmännens (såväl kommunala som enskilda) resursfördelning till sina skolor.

Hur fördelningsnyckeln behöver utformas påverkas av vilket finansiellt åtagande staten ska ta och vilken utformning förstärkningsundervisningen får i den permanenta regleringen, se diskussionen ovan. Oavsett vilken modell som blir aktuell bör Skolverket överväga huruvida fördelningsmodellen ska innehålla en lägstanivå av resurser för förstärkningsundervisning som ska garanteras alla skolor, detta eftersom alla skolor kommer ha en grundkostnad för att producera en förstärkningstimme. Kostnaderna är också olika för olika skolor beroende på strukturella faktorer. Fördelningsmodellen bör därför också ta hänsyn till skillnader i elevunderlagets behov, kostnadsläge och annat. I detta arbete bör Skolverket beakta de kommande förslagen från Utredningen om en nationell skolpengsnorm för ökad likvärdighet (U 2023:05).<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Dir. 2023:153.

### 7.3 Färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola för elever som behöver det

**Bedömning:** Det bör införas ett statsbidrag för färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola för elever som behöver det. Statsbidraget och sommarlovskolan bör omfatta elever i årskurs 1–9 i grundskolan och elever på introduktionsprogrammet språkintroduktion i gymnasieskolan. Syftet med sommarlovskolan bör vara att stärka elevernas läsförmåga och läsförståelse samt utveckla deras språkkunskaper i svenska med målet att eleverna ska nå de färdigheter som behövs för nästkommande årskurs eller för behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan.

Sommarlovskolan bör vara frivillig för elever att delta i.

#### Skälen för bedömningen

Att kunna läsa och skriva är en nödvändig förutsättning för allt skollärande. Att elever läser och skriver svenska på en nivå som är adekvat för aktuell årskurs, är av avgörande betydelse för deras fortsatta lärande och kunskapsutveckling. Detta gäller för alla skolans ämnen och genom hela skolgången.

För att ge elever goda förutsättningar att nå målen med utbildningen måste skolan tidigt lära alla elever att läsa och skriva svenska. För att ge elever i de senare årskurserna som ligger efter sina jämnåriga en chans att komma i kapp är det en kompensatorisk insats att ge dem mer undervisningstid. Behoven av förstärkt träning i att läsa och skriva svenska är tydliga. Nära 20 procent av eleverna i årskurs 4 nådde inte mellannivå i läsförståelse på PIRLS och en fjärdedel av 15-åriga elever nådde inte den basnivå på läsförståelse i PISA som anses vara grundläggande för fortsatt lärande (se avsnitt 3.4.4).

Lovskolan som den är utformad i dag är en otillräcklig åtgärd för dessa elever. För att en lovskola ska kunna förändra något för dessa elever är vår bedömning att den behöver omfatta en betydande mängd undervisningstid. Så mycket tid finns det bara utrymme för under sommarlovet. En ytterligare poäng med att förlägg undervisningstid till sommarlovet är att det långa sommarlovet är en period då elever riskerar att tappa färdigheter, det gäller särskilt elever från socioekonomiskt missgynnade hem eller som tillbringar lovet i icke-svensk-

språkiga miljöer, vilket beskrivits av Utredningen om mer tid till undervisning (U 2020:01).

Vi har i vårt arbete mött framgångsrika exempel på sommarlovskola som har haft som syfte att få elever i lågstadiet att lära sig läsa och skriva. En sådan verksamhet har varit mycket omfattande i tid. Verksamheten där har byggt på en god dialog med elevernas vårdnadshavare och tagit ett helhetsgrepp runt elevernas hela vistelse i sommarlovskolan. Denna verksamhet har varit frivillig för eleverna att delta i.

Verksamheten har även varit frivilligt anordnad av rektorn. Vi bedömer att den färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskolan som vi föreslår också bör vara frivillig för huvudmannen att anordna. Boendesegregation och selektion av olika elever till olika huvudmän och skolor innebär att alla huvudmän inte har elever som skulle behöva eller gynnas av en färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola. Det vore därför inte rimligt att göra det obligatoriskt för alla huvudmän att anordna den typ av sommarlovskola som vi bedömer bör införas. Om huvudmannen ser att eleverna är i behov av andra former av lovskola kan detta finansieras med befintligt statsbidrag för undervisning under skollov.<sup>11</sup>

I budgetpropositionen för år 2025 (prop. 2024/25:1 utg.omr. 16) har regeringen aviserat en försöksverksamhet med intensivträning i svenska för elever som behöver det, i stor utsträckning enligt den modell som vår utredning bedömer bör införas. Regeringen anslår 100 miljoner kronor per år från 2025–2027. För att undvika att Regeringskansliet utarbetar förslag till en statsbidragsförordning och vi lämnar förslag på en annan, lämnar vi i stället vår bedömning av hur en statsbidragsförordning bör utformas, vilka principer den bör bygga på och vilka kriterier som bör gälla för att få ta del av bidraget.

### **Bedömning av den färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskolans reglering**

Den färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskolan bör regleras via reglerna om det statsbidrag för sådan verksamhet som regeringen inrättar. Skolverket bör få i uppdrag av regeringen att utforma villkoren för rätt till statsbidraget, som bör vara knutet till

---

<sup>11</sup> Förordning (2014:47) om statsbidrag för undervisning under skollov.

utformningen av sommarskolan. Statsbidragsreglerna bör styra verksamheten avseende omfattning, innehåll och bemanning. Det innebär en stark normerande styrning av utformningen av verksamheten, samtidigt som den erbjuder viss flexibilitet för huvudmännen.

Det bör vara frivilligt för skolhuvudmännen både att anordna och ansöka om statsbidraget. Statsbidraget bör kunna sökas av alla huvudmän för de obligatoriska skolformerna och språkinträdning. Statsbidragsramarna bör beräknas efter kostnaden per elev och differentieras per stadium och för språkinträdning.

En huvudman som anordnar färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola bör utöver sina egna elever få ta emot även elever som under terminstid går i en annan huvudmans skola. Det förutsätter dock att huvudmännen ingår en överenskommelse om att den huvudman vars elever går i en annan huvudmans sommarlovskola ska använda det statsbidrag som lämnats för de eleverna som ersättning till den mottagande huvudmannen.

### **Sommarlovskolans omfattning och inriktning**

Ett grundläggande krav för att kunna få statsbidraget för färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola bör vara att eleverna erbjuds sommarlovskola mellan fyra och sex veckor. Det bör också krävas att eleverna erbjuds färdighetstränande och språkstärkande verksamhet minst 25 timmar per vecka.

Det bör även vara ett krav att skoldagen på sommarlovskolan innehåller varierade aktiviteter. De lovskolor som skolorna ordnar i dag har i många fall svårt att få alla elever som erbjuds lovskola att delta i den (se avsnitt 6.2). Vår bedömning är att elevers lärande, och motivation att delta, kan gynnas av att sommarlovskolan erbjuder varierade aktiviteter, som exempelvis simning i de lägre årskurserna och studiebesök, kreativa inslag, beredskapsutbildning, friluftsliv eller idrott. För elever som går introduktionsprogrammet språkinträdning i gymnasieskolan kan arbetsplatsbesök, arbetslivspraktik eller trafikantutbildning ingå.

Olika ramar för statsbidraget bör gälla för årskurs 1–3, 4–6, 7–9 i grundskolan och för introduktionsprogrammet språkinträdning i gymnasieskolan. I årskurs 1–6 i grundskolan bör det vara ett krav att det ingår skolskjuts, fritids och simträning. I årskurs 7–9 bör det

vara ett krav att det ingår skolskjuts och varierade aktiviteter. För samtliga bör det vara ett krav att mat och varierade aktiviteter ingår.

### **Sommarlovskolan bör vara frivillig för elever att delta i och erbjudas elever som vill utveckla sina färdigheter och språkkunskaper i svenska**

Vår bedömning är att sommarlovskolan bör vara frivillig för elever att delta i. Erbjudandet om deltagande i färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola bör riktas till de elever som har behov av och vill utveckla sina färdigheter och kunskaper i svenska.

På de lovskolor som erbjuds i dag är det svårt att få alla erbjudna elever att delta. Detta framkommer i skolmyndigheternas rapporter och bekräftas i vår rektorsenkät. Vår bedömning är att ett obligatorium för eleverna sannolikt skulle resultera i frånvaro för elever, särskilt bland de som redan har hög frånvaro från den ordinarie undervisningen. Ett obligatorium skulle också kunna leda till att elever närvarar vid lovskolan enbart för att undvika ogiltig frånvaro. Det skulle inte gynna dem själva och sannolikt drabba andra deltagare. Rektorer, lärare och skolmyndigheterna betonar att elevernas egen motivation är avgörande för deras deltagande och för att lovskolan ska fylla sitt syfte (se avsnitt 6.2.5). Vi vill därför understryka att målgruppen för sommarlovskolan bör vara elever som behöver delta, som vill delta och som har förutsättningar att tillgodogöra sig den pedagogiska verksamhet som erbjuds på sommarlovskola. Den sommarlovskola som vi bedömer bör införas kan inte förväntas möta behoven hos elever som, utöver att de behöver utveckla sina kunskaper och färdigheter i svenska, också har andra stora utmaningar. Sommarlovskola bör inte vara en stödinsats inom ramen för särskilt stöd.

Ett sätt att öka erbjudna elevers deltagande är sannolikt att tidigt informera elever och vårdnadshavare om sommarlovskolan och dess potentiella betydelse för elevernas framtida skolframgång. Vissa av de elever som inte deltar på den lovskola som erbjuds i dag avstår på grund av att lovskolan krockar med andra planerade aktiviteter. Vi tolkar detta som att elever och vårdnadshavare behöver prioritera lovskolan och i god tid kunna lägga upp övriga sommarplaner eller semestrar med lovskolan i åtanke. Därför är det viktigt att skolor och huvudmän beslutat om lovskola i god tid, så att information om lovskolan kan gå ut senast på vårterminens utvecklingssamtal.

## Bemanning på sommarlovskolan

Vår bedömning är att lärarstudenter bör kunna användas för att genomföra färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola, detta för att inte ta resurser från ordinarie undervisning och undvika ytterligare belastning för ordinarie lärare. Redan nu har skolorna, enligt såväl skolmyndigheterna som vår rektorsenkät, svårt att bemanna de lovskolor som anordnas med legitimerade lärare som är behöriga i de ämnen som undervisningen bedrivs i.

Vår bedömning grundar sig i hur bemanningen har lösts vid en befintlig sommarlovskola. Där bemannades varje undervisningsgrupp med två lärarstudenter. Bland positiva effekter av att använda lärarstudenter nämns att bemanningsproblematiken mildras avsevärt (jämfört med att ha krav om legitimerade och behöriga lärare), att de blivande lärarna får tillfälle att pröva på delar av sitt kommande yrke samt att det bidrar till skolors framtida läraryförsörjning.

För att få undervisa på den färdighetstränande och språkstärkande sommarskolan bör lärarstudenterna ha läst minst halva lärarytbildningen, i de årskurser där det är aktuellt bör de ha läst med inriktning mot svenska/svenska som andraspråk för de aktuella stadierna.

Rektor eller den som rektor utser ska inneha rollen som pedagogisk ledare, ansvara för organiseringen av utbildningen vid sommarlovskolan och arbetsleda de som är anställda vid sommarlovskolan.

## Alternativa förslag som har övervägts

Vi har övervägt andra alternativ än en för huvudmännen frivillig statsbidragsfinansierad sommarlovskola. Ett alternativ vore att göra verksamheten obligatorisk för huvudmännen att erbjuda. Vi har dock bedömt att detta skulle fungera sämre, av flera skäl. Ett sådant är, som nämnts tidigare, att behovet av en färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola ser olika ut i landet beroende på stora skillnader i elevsammansättningen. Att införa en obligatorisk verksamhet för alla landets huvudmän bedömer vi som oproportionerligt relativt behovet. Därtill skulle det finnas en risk att vissa huvudmän får svårt att bemanna och hålla kvalitet i en sommarlovskola. Eftersom sommarlovskolan ska vara under en längre period och med ett stort ansvar för hela skoldagen och varierade aktiviteter, behövs ett engagemang och en vilja från huvudmannen och att huvudman-

nen ihop med berörda skolors ledningar gör bedömningen om de förmår anordna en sommarlovskola med god kvalitet.

Vi har i dialog med olika aktörer fått förslag på ett alternativt sätt att driva verksamheten. Förslaget har varit att Skolverket borde få i uppdrag att upphandla driften av denna typ av verksamhet i hela landet. Vi menar att den enda verksamhet som har den infrastrukturrella täckning över hela landet som krävs för en verksamhet av denna art är kommunerna. Vi bedömer därför ett att det vore ett realistiskt förslag att en extern aktör skulle kunna bedriva sommarlovskola i hela landet.

## 7.4 Skolverket ges i uppdrag att utvärdera extra studietid

**Förslag:** Regeringen ska ge Skolverket i uppdrag att utvärdera extra studietid.

### Skälen för förslaget

Reglerna om extra studietid i grundskolan började gälla den 1 juli 2022 (se 10 kap. 5 a § skollagen). Det har ännu inte skett någon samlad utvärdering av reformen.

Vår bedömning är att införandet av förstärkningsundervisning kommer att påverka användningen av extra studietid på olika sätt, bland annat bedömer vi att antalet elever som deltar kan minska över tid. Detta beror på att många av de elever som redan deltar i extra studietid, eller som borde delta, kommer att ha närvaroplikt i vissa förstärkningstimmar. Detta kan minska deras benägenhet att också vilja delta i extra studietid. På samma sätt är det rimligt att anta att rektorer kommer att behöva prioritera schemalaggnings av förstärkningstimmarna före schemalaggnings av extra studietid, i och med att det kommer att vara obligatoriska för eleverna att delta i förstärkningsundervisningen. Rektorer skulle därför kunna göra bedömningen att det är bättre att lägga den frivilliga verksamheten senare på dagen. Detta kan ytterligare bidra till en lägre närvaro i extra studietid. Här uppkommer därför en punkt där det är viktigt att



ställa frågan om extra studietid ska finnas kvar eller inte. Vi bedömer att den på sikt bör kunna avskaffas.

Vi föreslår därför att Skolverket ges i uppdrag att dels utvärdera effekterna av extra studietid, dels utvärdera hur den fungerar i relation till förstärkningsundervisning. I en sådan utvärdering är det också viktigt att Skolverket utvärderar konsekvenserna för alla elever, inte endast de elever som riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Vår enkätundersökning visar exempelvis att också andra elever deltar i den extra studietiden, vilket bör beaktas.

Skulle utvärderingen visa att den extra studietiden bör avskaffas bedömer vi att dessa resurser i stället bör användas för ytterligare delfinansiering av förstärkningsundervisning. Det kan också ligga till grund för en eventuell utökning av ämnen i vilket förstärkningsundervisning ska ges, till exempel engelska. Vi återkommer till detta i våra konsekvensanalyser i kapitel 8.

## 7.5 Forsknings-sammanställning om fler skolår till elever som behöver det

**Förslag:** Regeringen ska ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att ta fram en systematisk forsknings-sammanställning om faktorer som är viktiga att beakta vid beslut om en elev ska gå om en årskurs, vid årskursplacering av nyanlända elever samt när frågan om rätt att slutföra skolgången efter skolpliktens upphörande ska prövas.

### Skälen för förslaget

I dag används möjligheten att fatta beslut om att elever ska gå om en årskurs (7 kap. 11 c § skollagen) i begränsad omfattning och med viss försiktighet (se avsnitt 6.4.1). Vår bedömning är att regleringen som sådan inte är det som hindrar rektorer från att fatta beslut om att en elev ska gå om en årskurs. Ett beslut om att gå om en årskurs måste vara välgrundat, noggrant utrett och väl dokumenterat med de skäl som rektorn anser finns för att eleven ska gå om en årskurs.

De skäl som rektorer anför för att avstå från ett beslut som innebär att en elev går om en årskurs tycks dock inte alltid överensstämma med vad forskning säger om insatsen. Sociala hänsyn tycks ibland ha vägt tungt när rektorer övervägt att låta en elev gå om en årskurs, men ändå avstått (se avsnitt 6.4.2). För att underlätta rektorernas arbete och minska tröskeln för att ta sig an den ofta tidskrävande och komplexa uppgiften som sådana utredningar innebär, föreslår vi att ett kunskapsunderlag tas fram. Vi föreslår att regeringen ska ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att ta fram en forskningssammanställning om faktorer som är viktiga att beakta vid rektorsbeslut om en elev ska gå om en årskurs. En sådan kan också bidra till ökad likvärdighet i rektorers överväganden och beslut.

I vårt utredningsarbete har vi gått igenom ytterligare två sätt varigenom lagstiftningen möjliggör att antalet år för en elev i bland annat grundskolan kan utökas. Dessa är årskursplacering för nyanlända elever (3 kap. 12 e § skollagen, (se avsnitt 6.5) och rätten att efter skolpliktens upphörande fullgöra skolgången under ytterligare två år (7 kap. 15 § skollagen, (se avsnitt 6.6).

Nyanlända elever ska placeras i den årskurs som är lämplig med hänsyn till elevens ålder, förkunskaper och personliga förhållanden i övrigt. Men Skolverkets statistik visar att de allra flesta nyinvandrade elever placeras i en årskurs motsvarande sin ålder, även på högstadiet (se avsnitt 6.5.1). Vi menar att detta är överraskande, givet att många nyinvandrade elever saknar kunskaper i det svenska språket från tidigare och kan ha en begränsad skolbakgrund. Vår bedömning är att ett sammanställt kunskapsunderlag kan tjäna som stöd även vid beslut om årskursplacering för nyanlända elever och för beslut om att en elev ska slutföra utbildningen efter skolpliktens upphörande.

Rätten att efter skolpliktens upphörande slutföra utbildningen under ytterligare två år (7 kap. 15 § skollagen) har funnits i cirka 15 år. Det är tänkbart att detta är en underutnyttjad möjlighet att använda för elever som behöver mer tid på sig i slutet av den obligatoriska skolan för att nå målen. Därför anser vi att även forskningsresultat kring denna typ av insats bör lyftas fram och sammanställas, för att kunna användas när rätten ska prövas.

Beslut om att utöka antalet år för en elev i bland annat grundskolan kan även underlättas av kommande förslag från Läroplansutredningen (U 2023:09) som har i uppdrag att bland annat lämna

förslag på hur progressionen mellan årskurser bättre kan anpassas efter barns kognitiva utveckling.

Uppdraget att ta fram en forskningssammanställning bör ges till Skolforskningsinstitutet. Skolforskningsinstitutet har som uppgift att bidra till att de verksamma inom skolväsendet ges goda förutsättningar att planera, genomföra och utvärdera undervisningen med stöd av vetenskapligt underbyggda metoder och arbetsätt och att bidra till goda förutsättningar för barns och elevers utveckling och lärande och till förbättrade kunskapsresultat för elever (1 § första stycket förordningen [2014:1578] med instruktion för Skolforskningsinstitutet). Även om beslut och prövning av en elevs behov av ytterligare skolår inte ligger direkt i undervisningspraktiken, är vår bedömning att frågan kan sägas rymmas inom att planera undervisningen i och med att tillgänglig undervisningstid är en central faktor för elevernas lärande.

## 7.6 Undantag från skyldigheten att tillämpa timplanen ska tas bort

**Förslag:** Bemyndigandet i skollagen för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att tillämpa timplanen ska tas bort. Bestämmelserna i skolförordningen om medgivande att bedriva utbildning i grundskolan utan att tillämpa timplanen ska upphävas.

### Skälen för förslaget

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att tillämpa timplanen (10 kap. 6 § 4 skollagen). Med stöd av detta bemyndigande har regeringen meddelat föreskrifter som gör det möjligt för huvudmän i grundskolan att få medgivande att bedriva undervisning utan att tillämpa timplanen (9 kap. 23–24 §§ skolförordningen).

Undantaget har sin grund i försöksverksamheten med timplanslösa grundskolor som bedrevs år 2000–2005. Efter att försöksverksamheten avslutades infördes den nuvarande möjligheten att ansöka om medgivande att få bedriva grundskoleutbildning utan att

tillämpa timplanen. Skolinspektionen har begränsad information gällande de skolor som har tillstånd att bedriva utbildning i grundskolan utan att tillämpa timplanen. Genom en fråga till ett slumpmässigt urval av dessa skolor framkommer att en majoritet av dem inte längre tycks bedriva utbildningen utan att tillämpa timplanen (se avsnitt 4.2.3).

Vår bedömning är att möjligheten att bedriva utbildning i grundskolan utan att tillämpa timplanen inte längre är ändamålsenlig. Det är få huvudmän som har sådant medgivande och bland de som har det tycks flertalet inte använda det.

Möjligheten rimmar också illa i förhållande till hur reglerna om timplanen i övrigt har utvecklats sedan försöksverksamheten avslutades år 2005 (se avsnitt 4.2.3). Vi bedömer att vårt förslag med förstärkningsundervisning, tillsammans med dagens regelverk för anpassad studiegång, prioriterad timplan, anpassad timplan och möjligheten för skolhuvudmännen att anordna ytterligare undervisningstid utöver den garanterade undervisning, är tillräckliga åtgärder för att ge alla elever den undervisningstid de behöver.

Ur statens perspektiv är det viktigt att eleverna får den garanterade undervisningstiden i respektive ämne. Vår uppfattning är att möjligheten att bedriva timplanlös utbildning rimmar illa med statens ambitioner att öka sin styrning av grundskolan via undervisningstiden, en ambition som har ökat det senaste decenniet (se avsnitt 4.5).

Mot bakgrund av att behovet av att bedriva utbildning i grundskolan utan att tillämpa timplanen i dag är närmast obefintligt och kontraproduktivt bör möjligheten för skolhuvudmän att bedriva sådan undervisning slopas.

En huvudman som med stöd av nuvarande regler bedrivit undervisning utan att tillämpa timplanen bör emellertid få fortsätta att bedriva sådan undervisning i viss utsträckning enligt övergångsregler (se avsnitt 7.8).

## 7.7 Övriga överväganden i relation till vårt direktiv

Här redogör vi kort för de utredningspunkter som framgår av utredningens direktiv och som faller under något av de förslag vi lägger eller som vi inte kunnat gå vidare med. Vi följer de teman och den ordning som framgår av direktivet.

## Obligatorisk lovskola och extra studietid för att fler elever ska nå målen

Vi har bedömt att eleverna i utredningens målgrupp har behov av betydligt mycket mer undervisningstid än vad som skulle tillgodoses genom att göra lovskola eller extra studietid i dess nuvarande utformning obligatoriskt för elever. Tiden för lovskola och extra studietid skulle dock kunna utökas och samtidigt göras obligatorisk för eleverna. Den mängd undervisningstid som vi bedömer att eleverna i utredningens målgrupp behöver är så pass stor att gränsen för den obligatoriska verksamheten då skulle behöva höjas. Vi har valt att inte lägga ett sådant förslag eftersom vi är tveksamma till att ett utökat obligatorium hade gynnat eleverna i målgruppen. Mer obligatorisk undervisningstid utanför läsåret skulle också innebära betydande utmaningar för lärarförsörjningen, och riskera att minska lärarkretsens attraktivitet på längre sikt. Det riskerar att konkurrera med ordinarie undervisning om den ändliga lärarresursen. Vi bedömer vidare att den undervisningstid som läggs till på ordinarie skoldagar ifrågasätts mindre av eleverna än undervisning som bedrivs på lov. Fler skulle sannolikt vara motiverade att delta. Elevernas motivation är en viktig faktor för den nuvarande lovskolan, enligt rektorer och lärare. Detsamma gäller extra studietid. Därtill förefaller det oss oproportionerligt att utöka skolplikten för alla elever men bara erbjuda undervisning till en del av dem.

Vi menar att vårt förslag om en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning bättre täcker in elevernas behov av mer undervisningstid. Vi bedömer också att regeringen ska inrätta statsbidrag för en frivillig färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola som ska pågå under 4 till 6 veckor.

## Olika frågor kopplade till att gå om en årskurs

Vi har i avsnitt 6.4 beskrivit våra iakttagelser kring rektorers beslut om att låta en elev gå om en årskurs eller inte. I dag används denna möjlighet i begränsad omfattning och när det görs är det efter noggranna överväganden. Men vår enkätundersökning visar ändå att många rektorer har fattat enstaka beslut om att elever ska gå om en årskurs. Detta framgår också av våra referensgruppmöten.

Vår slutsats är att den begränsade användningen inte beror på reglernas utformning utan på att rektorer är osäkra på om åtgärden skulle gynna eleven eller uppfattar att den sannolikt inte skulle göra det. Vid den noggranna handläggning som föregår ett beslut om att gå om en årskurs lägger rektor ofta särskild vikt vid sociala omständigheter. Det är liknande hänsyn som rektorer tar vid årskursplacering för nyanlända elever, som mycket sällan placeras i en årskurs som inte motsvarar deras ålder, trots att den gruppen är kraftigt överrepresenterad bland de elever som i grundskolan inte når behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan (se avsnitt 6.5).

Mot bakgrund av detta föreslår vi inte några förändringar i regelverket vad gäller rektorers beslut om att en elev ska gå om en årskurs. Vi föreslår inte heller att det bör införas regler om att rektor under vissa förutsättningar ska vara skyldiga att pröva frågan om att en elev ska gå om en årskurs och fatta ett formellt beslut i frågan. Detta då vi bedömer att det skulle innebära ett stort merarbete för rektorerna, men inte leda till att fler beslut om att en elev ska gå om en årskurs, skulle fattas. Detta har också uttryckts av rektorer i våra referensgruppsmöten.

Information om ett beslut för en elev att gå om en årskurs ska förmedlas i samband med skolbyte (se avsnitt 6.4), men det är inte bindande för rektor på den nya skolan. Vi menar att detta är olyckligt, mot bakgrund bland annat av att många rektorer som har fattat beslut att elever ska gå en årskurs gjort det först efter moget övervägande (se avsnitt 6.4.1). Den relativt låga användningen av insatsen och den omfattande arbets- och förankringsprocess som det innebär att fatta ett sådant beslut talar för att två rektorer skulle komma fram till samma beslut. Därför finns all anledning att beslut om att en elev ska gå om en årskurs bör beaktas även om eleven byter skola. Men vi bedömer av förvaltningsrättsliga skäl att det inte är lämpligt att göra rektorers beslut om att en elev ska gå om en årskurs bindande för andra skolhuvudmäns rektorer. Det finns inte tillräckliga skäl för ett sådant ingrepp i en annan skolhuvudmans ansvar.

Genom att vårdnadshavaren har goda möjligheter att i dialog med rektorn lämna synpunkter om ett ärende som inbegriper att deras barn kan få gå om en årskurs ser vi inget behov av att de också ska kunna överklaga ett sådant beslut.

## Utökad undervisningstid för nyanlända elever för en snabbare integration

Vi föreslår förstärkningsundervisning i svenska eller svenska som andraspråk samt ett statsbidrag för frivillig färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola. Dessa åtgärder riktas till alla elever som behöver utveckla sina färdigheter i det svenska språket. Vi bedömer att dessa förslag svarar mot det behov som finns av mer undervisning för en snabbare integration för nyanlända elever. Behoven av mer grundläggande undervisning i svenska utreds nu av Utredningen om införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen (U 2023:08).

Eftersom vi inte lägger några förslag som innebär särskilda åtgärder för någon målgrupp är det inte aktuellt för oss att göra analyser med utgångspunkt i principen om likabehandling som den kommer till uttryck i bland annat diskrimineringslagen och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter.

## 7.8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Den nya förordningen om försöksverksamhet med förstärkningsundervisning ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Ändringarna i skollagen och skolförordningen ska träda i kraft den 1 juli 2026. En huvudman, som med stöd av ett medgivande enligt den upphävda bestämmelsen i skolförordningen har bedrivit utbildning utan att tillämpa timplanen under läsåret före ikraftträdandet, ska få fortsätta att bedriva sådan utbildning i återstående årskurser av det stadium som påbörjats.

### Skälen för förslaget

Försöksverksamheten med förstärkningsundervisning bör påbörjas så snart som möjligt. Skolverket behöver dessförinnan vidta förberedelser, handlägga ansökningar och besluta om huvudmäns deltagande i försöksverksamheten. Den 1 januari 2026 bedömer vi vara en lämplig ikraftträdandetidpunkt för förordningen. Det första läsår då huvudmän kan bedriva förstärkningsundervisning inom försöksverksamheten blir därmed läsåret 2026/27.

En huvudman, som med stöd av ett medgivande enligt den upphävda bestämmelsen i skolförordningen har bedrivit utbildning utan att tillämpa timplanen under läsåret före ikraftträdandet, ska få fortsätta att bedriva sådan utbildning i återstående årskurser av det stadium som påbörjats. Som ett exempel kan nämnas en huvudman som, med stöd av ett giltigt medgivande enligt 9 kap. 23 § skolförordningen, under läsåret 2025/26 har bedrivit timplanelös undervisning. Övergångsbestämmelsen innebär exempelvis att om huvudmannens undervisning på mellanstadiet har varit timplanelös i årskurs 4 och 5 läsåret 2025/26 så får huvudmannen fortsätta att bedriva sådan undervisning för eleverna i årskurs 5 och 6 läsåret 2026/27 och i årskurs 6 läsåret 2027/28.



## 8 Konsekvenser av utredningens förslag

I detta kapitel beskriver vi konsekvenserna av våra förslag. Vi beskriver bland annat vilken påverkan förslagen har för eleverna avseende den tid de ska spendera i skolan, kostnader och behov av fler lärare.

### 8.1 Krav på konsekvensanalys

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska vi redovisa vilka konsekvenser våra förslag får för kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda. Eftersom utredningen tillsattes före den 6 maj 2024, gäller 14–15 a §§ i den äldre lydelsen i kommittéförordningen.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler ska förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges på ett sätt som motsvarar kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning (se övergångsbestämmelserna till förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar). Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas.

När det gäller kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner ska utredningen föreslå finansiering.

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet.

Av våra direktiv (dir. 2023:174) framgår att vi utöver detta bland annat ska redovisa vilka konsekvenser förslagen får utifrån FN:s konvention om barnets rättigheter. Vi ska även redovisa konsekvenser av förslagen utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och konsekvenserna utifrån principen om likabehandling, bland annat utifrån diskrimineringslagen.

De samhällsekonomiska effekterna av förslagen ska beskrivas och när det är möjligt kvantifieras. Viktiga ställningstaganden som vi har gjort vid utformningen av förslagen ska beskrivas.

Även alternativa lösningar som vi har övervägt och skälen till att vi har valt bort dem ska beskrivas. Vi ska också analysera om förslagen som vi lämnar får konsekvenser för tillgången på utbildad personal inom skolväsendet.

## **8.2 Utredningens uppdrag och problembeskrivning i korthet**

Vårt uppdrag handlar om att skapa bättre förutsättningar för elever att nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan genom mer obligatorisk undervisningstid. Vi ska lämna förslag och bedömningar om åtgärder som ger mer obligatorisk undervisningstid till elever som behöver det, genom lovskola, extra studietid, beslut om att en elev ska gå om en årskurs eller lämna alternativa förslag till utökad undervisningstid för elevgrupper som inte bör omfattas av en skyldighet att delta i lovskola och extra studietid. Vi ska också lämna förslag och bedömningar specifikt gällande nyanlända elevers deltagande i lovskola eller språkstärkande lovskola.

I fokus för vårt uppdrag står de elever i varje årskull som lämnar årskurs 9 i grundskolan utan behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. De senaste fem åren har denna andel varierat mellan 14–16 procent av eleverna (se avsnitt 3.4.1). Vår slutsats är att befintliga insatser som lovskola och extra studietid är otillräckliga i förhållande till behoven, av flera skäl. De omfattar för lite undervisningstid, de leds inte alltid av legitimerade och för elevernas ämnesbehov behöriga lärare och utgör inte alltid en naturlig del av den lärarplanerade skoldagen för eleverna. De är också riskabla på systemnivå, i vår mening, genom att de konkurrerar om lärarresurserna med den ordinarie undervisningen. Utmaningen för vår utredning har därför varit att finna lösningar på hur den obligatoriska undervisningstiden för eleverna i vår målgrupp kan utökas samtidigt det ryms inom regelverket för den obligatoriska verksamheten.

### 8.3 Utredningens förslag och bedömningar i korthet

Vi lämnar ett huvudförslag om en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning i grundskolan. Förstärkningsundervisning ska ges antingen utöver den garanterade undervisningstiden för ett tillfälligt urval av elever (tillfälligt elevurval) eller inom den garanterade undervisningstiden för samtliga elever men i en mindre undervisningsgrupp än den som eleverna normalt tillhör (halvklass).

Vi lämnar en bedömning att försöksverksamheten, när den är avslutad, bör göras permanent i grundskolan och sameskolan. Vi lämnar också en bedömning att ett statsbidrag bör inrättas för frivillig färdighetstränade och språkstärkande sommarlovskola.

Vi lämnar ett förslag att utvärdera extra studietid och ett förslag att ta fram en forskningssammanställning gällande faktorer som är viktiga att beakta vid beslut som möjliggör att antalet år en elev går i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan kan utökas. Slutligen föreslår vi att möjligheten för skolor att bedriva grundskoleutbildning utan att tillämpa timplanen upphävs.

### 8.4 Konsekvenser av förstärkningsundervisning för elevers skolplikt och tid i skolan vid en fullt utbyggd reform

Tiden som den obligatoriska verksamheten får omfatta i grundskolan och sameskolan begränsas i skollagen (se avsnitt 4.3). Vårt förslag är att förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval ska ges utöver den garanterade undervisningstiden. Därmed kommer också andelen av den obligatoriska verksamheten som utgörs av obligatorisk undervisningstid att öka för vissa elever under vissa perioder. Denna konsekvens gäller även i försöksverksamheten. Förstärkningsundervisning i halvklass ges inom den garanterade undervisningstiden och påverkar inte mängden obligatorisk undervisningstid för eleverna, varken vid en fullt genomförd reform eller i försöksverksamheten.

Vår bedömning är att den totala undervisningstiden för elever som väljs ut för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval kommer att ligga inom ramen för den tid som elever i grundskolan eller sameskolan högst kan vara skyldiga att delta. Denna bedömning vilar på våra beräkningar av hur stor andel av den obligatoriska verksam-

heten som kan komma att utgöras av obligatorisk undervisningstid, det vill säga av den garanterade undervisningstiden tillsammans med förstärkningstimmar enligt vårt förslag.

### Utrymme för mer undervisningstid i grundskolan

Den obligatoriska verksamheten kan konkretiseras i timmar genom att multiplicera minsta antalet skoldagar (178) med antal år per stadium (3) och antal timmar per dag (6 respektive 8). Som vi beskrivit i avsnitt 4.2 avskaffades systemet att beräkna timplanen i veckotimmar i samband med läroplansreformen år 1994 (Lpo94). Det är ändå fortsättningsvis möjligt att beräkna hur många undervisningstimmar grundskolans minsta garanterade undervisningstid motsvarar per vecka för eleverna. Läsårets lägstanivå om 178 skoldagar motsvarar 35,6 veckors undervisning. Det innebär att den garanterade undervisningstiden i exempelvis mellanstadiet motsvarar 21,9 undervisningstimmar per vecka ( $2\ 334 / (35,6 \times 3) = 21,9$ ). Samtidigt är gränsen för den obligatoriska verksamheten i mellanstadiet 40 timmar per vecka (8 timmar per dag). Enligt denna logik upptar den garanterade undervisningstiden lite mer än hälften av tiden som den obligatoriska verksamheten får omfatta.

I tabell 8.1 visar vi relationen mellan den garanterade undervisningstiden (GUT) i grundskolan, den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten per skoldag och vårt förslag till förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval. I tabellens övre del redovisar vi GUT per stadium, den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten per skoldag och vad GUT motsvarar per vecka och dag. Vi redovisar också hur stor andel GUT utgör av den obligatoriska verksamheten. I den nedre delen av tabell 8.1 redovisar vi enligt samma modell vad förstärkningsundervisningen tillsammans med GUT motsvarar i antal timmar och i relation den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten. Beräkningarna är gjorda för två förstärkningstimmar (FT) per vecka i matematik för samtliga stadier och i svenska eller svenska som andraspråk tre förstärkningstimmar i lågstadiet, två förstärkningstimmar i mellanstadiet och tre förstärkningstimmar i högstadiet.

Det är viktigt att notera att detta är beräknat på skolförordningens reglering av *minsta* antal läsårsdagar (178). Det finns således ett ytterligare utrymme upp till skollagens övre gräns för läsåret (190).

**Tabell 8.1 Grundskolan. Relationen mellan garanterad undervisningstid, förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval och den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten**

	GUT	Övre gräns för den obligatoriska verksamheten	GUT per vecka	GUT per dag	Övre gräns för den obligatoriska verksamheten per vecka	GUT:s andel
Lågstadiet	1 882	3 560	15,9–21,1*	3,2–4,2*	30–40*	53 %
Mellanstadiet	2 334	4 272	21,9	4,4	40	55 %
Högstadiet	2 634	4 272	24,7	4,9	40	62 %
<i>Totalt</i>	<i>6 890**</i>	<i>12 104</i>	–	–	–	<i>57 %</i>
	GUT + FT	Övre gräns för den obligatoriska verksamheten	GUT + FT per vecka	GUT + FT per dag	Övre gräns för den obligatoriska verksamheten per vecka	GUT + FT andel
Lågstadiet	2 416	3 560	20,4–27,1*	4,1–5,4*	30–40*	68 %
Mellanstadiet	2 761	4 272	25,9	5,2	40	65 %
Högstadiet	3 061	4 272	27,7	5,5	40	69 %
<i>Totalt</i>	<i>8 278**</i>	<i>12 104</i>	–	–	–	<i>68 %</i>

\* Skillnaderna i begränsning av skoldagens längd mellan åk 1–2 respektive åk 3 skapar dessa spann.

\*\* Utöver tiden per stadium finns 40 timmar hem- och konsumentkunskap som kan fördelas mellan låg- och mellanstadiet.

*Källa:* Egna beräkningar.

Som framgår av tabellen motsvarar den garanterade undervisningstiden (GUT) i genomsnitt 57 procent av den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten beräknat på 178 läsårsdagar. För en elev som väljs ut för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval i båda ämnena, under alla perioder och i alla stadier ökar den totala mängd tid som tas in anspråk för undervisning (GUT + FT) till 68 procent av den obligatoriska verksamheten. Det motsvarar en ökning om 11 procentenheter och 19 procent. Vår bedömning är att en så stor ökning framför allt är teoretisk eftersom ingen eller få elever skulle komma i fråga för alla förstärkningstimmar, i alla ämnen i alla stadier. Men även detta teoretiska maximum ryms ändå inom ramarna för den obligatoriska verksamheten. Det utrymme som fortfarande kvarstår (32 procent) ger tillräckligt utrymme för raster, lunch och övriga ingående aktiviteter. Detta har vi validerat genom att studera ett urval klassscheman för olika grundskoleklasser i olika årskurser. Beräknat på 190 läsårsdagar kvarstår 41 procent.

## Utrymme för mer undervisningstid i sameskolan

Tabell 8.2 gäller sameskolan och visar relationen mellan garanterad undervisningstid, förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval och den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten. Beräkningen har gjorts på samma sätt som för grundskolan, men utifrån timplanen för sameskolan. I beräkningen har vi utgått från samma antal förstärkningstimmar som för grundskolan. Vår bedömning är dock att vid en permanent reglering bör antalet förstärkningstimmar i sameskolan justeras efter timplanen i respektive ämne (se avsnitt 7.2). Det skulle öka utrymmet för förstärkningsundervisning i sameskolan.

Den garanterade undervisningstiden i sameskolan motsvarar totalt 57 procent av den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten, med något lägre andel i lågstadiet och en högre andel i mellanstadiet. Om en elev i sameskolan väljs ut för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval i båda ämnena, under alla perioder och i alla stadier skulle den totala mängd tid som tas i anspråk för undervisning (GUT + FT) öka till 69 procent av den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten, om antalet förstärkningstimmar är desamma i sameskolan som i grundskolan.

**Tabell 8.2** Garanterad undervisningstid, förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval och den övre gränsen för den obligatoriska verksamheten i sameskolan

	GUT	Övre gräns för den obligatoriska verksamheten	GUT per vecka	GUT per dag	Övre gräns för den obligatoriska verksamheten per vecka	GUT:s andel
Lågstadiet	1 890	3 560	15,9–21,2*	3,2–4,2*	30–40*	53 %
Mellanstadiet	2 533	4 272	23,7	4,7	40	59 %
<i>Totalt</i>	<i>4 473**</i>	<i>7 832</i>	–	–	–	<i>57 %</i>
	GUT + FT	Övre gräns för den obligatoriska verksamheten	GUT + FT per vecka	GUT + FT per dag	Övre gräns för den obligatoriska verksamheten per vecka	GUT + FT andel
Lågstadiet	2 424	3 560	20,4–27,2*	4,1–5,4*	20–40*	68 %
Mellanstadiet	2 960	4 272	27,7	5,5	40	69 %
<i>Totalt</i>	<i>5 424**</i>	<i>7 832</i>	–	–	–	<i>69 %</i>

\* Skolpliktens skillnad i skoldagens längd mellan åk 1–2 respektive åk 3 skapar dessa spann.

\*\* Utöver tiden per stadium finns 50 timmar hem- och konsumentkunskap som kan fördelas mellan låg- och mellanstadiet.

Källa: Egna beräkningar.

Som framkommer av tabell 8.2 skulle den obligatoriska undervisningstiden rymmas inom ramen den obligatoriska verksamheten även för en elev i sameskolan. Vår bedömning är att det utrymme som kvarstår är tillräckligt för raster, lunch och andra motsvarande ingående aktiviteter. Ingen elev bör dock komma i fråga för så stor del av förstärkningsundervisningen för tillfälligt elevurval.

Vår bedömning är också att antalet förstärkningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk bör vara färre i sameskolan än i grundskolan, vilket frigör ytterligare utrymme.

### **Huvudmännens utrymme att lägga till mer undervisningstid begränsas delvis**

I kapitel 4 beskriver vi hur förarbetena till den nya timplanen avsåg att öka huvudmännens möjlighet att lägga till mer undervisningstid för elever som behöver det. I samma kapitel har vi kunnat visa att huvudmännen använder denna möjlighet i liten utsträckning.

Vid en fullt utbyggd reform, efter försöksverksamheten, skulle införandet av förstärkningsundervisning innebära en viss begränsning i huvudmännens utrymme att själva lägga till undervisningstid. Vår bedömning är dock att införandet av förstärkningsundervisning inte i någon betydande grad skulle stå i konflikt med huvudmäns möjlighet att anordna mer undervisningstid.

Sammantaget är vår bedömning att undanträngningseffekten av annan – av huvudmännen adderad undervisningstid – skulle vara liten i och med att huvudmännen gör det i så låg utsträckning. Däremot kommer vårt förslag i viss mån påverka huvudmännens utrymme att anordna undervisningstid utöver den garanterade undervisningstiden.

### **Ett införande av förstärkningsundervisning i halvklass skulle inte påverka möjligheter till oreglerad halvklassundervisning**

Även om halvklassundervisningen successivt försvann i läroplanerna efter Lgr69, tillåter dagens regelverk att rektor organiserar undervisning i halvklass i vilket ämne och i vilket stadium som helst. Som vi har visat förekommer fortfarande halvklassundervisning i viss utsträckning i grundskolan, men inte alls i den omfattning som förr.

Vår bedömning är att förstärkningsundervisning i halvklass vid en fullt utbyggd reform inte påverkar möjligheten att bedriva halvklassundervisning i andra former än de som beskrivs i vår utredning. Fullt utbyggt skulle vårt förslag innebära att det regleras en lägsta nivå för hur många förstärkningstimmar som ska kunna ges i svenska, svenska som andraspråk och matematik per stadium. De skolor som redan bedriver exempelvis halvklassundervisning i de ämnen vår reform gäller, och i den omfattning vi minst skulle reglera, skulle därmed kunna använda sina egna befintliga resurser för halvklassundervisning till att ge ännu mer halvklassundervisning i dessa ämnen eller till halvklassundervisning i andra ämnen.

### **Förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval kan påverka möjligheter till intensivperioder eller motsvarande**

Förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval kan liknas vid intensivundervisning som bedrivs i perioder på vissa skolor för utvalda elever. Vår bedömning är att förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval vid en fullt utbyggd reform inte påverkar möjligheten att bedriva intensivundervisning så länge elever inte deltar i båda insatserna samtidigt. Om en elev blir föremål för urval inom båda insatserna, behöver rektor bevaka att elevernas skolgång inte blir övermäktig.

## **8.5 Kostnadsberäkningar**

Som vi beskrivit i avsnitt 7.1 föreslår vi att förstärkningsundervisning ska prövas i en försöksverksamhet. Skälet för detta är att vi inte vet om förstärkningsundervisning utöver den garanterade undervisningstiden för ett tillfälligt elevurval, eller förstärkningsundervisning inom den garanterade undervisningstiden för samtliga elever i halvklass, ger störst positiva totaleffekter. Vi vet därför inte heller om den förväntade positiva effekten av reformen är så pass stor att den är samhälls-ekonomiskt försvarbar.

I våra kostnadsberäkningar redovisar vi först kostnaden för förstärkningsundervisning vid en fullt utbyggd reform, innan vi redovisar kostnaden för försöksverksamheten. Vi börjar med kostnaderna för en fullt utbyggd reform eftersom dessa behöver beskrivas i det



fall regeringen vill gå vidare med reformen utan att först utpröva den i försöksverksamhet. Vi beräknar därför också vad reformen skulle kosta per stadium, ifall regeringen vill gå vidare med reformen i något eller några stadier men inte alla. Dessutom utgör kostnadsberäkningen för en fullt utbyggd reform ett nödvändigt underlag för beräkningen av vad en försöksverksamhet skulle kosta.

Vi baserar våra kostnadsberäkningar på ett antal olika underlag. Dessa är:

- Nuvarande timplan för grundskolan (för elever som börjar årskurs 1–9 höstterminen 2024),
- Skolverkets redovisning av sitt regeringsuppdrag att lämna förslag om utökad timplan i lågstadiet<sup>1</sup>,
- Läroplanskommitténs slutbetänkande Skola för bildning (SOU 1992:94),
- Skolverkets elevstatistik för grundskolan läsåret 2022/23<sup>2</sup>,
- Skolverkets kostnadsstatistik för grundskolan 2023<sup>3</sup>,
- Skolverkets statistik gällande nationella prov i grundskolan läsåret 2022/23<sup>4</sup> samt
- Sveriges Lärares statistiska faktablad gällande klasstorlekar i grundskolan.<sup>5</sup>

### 8.5.1 Kostnader för en fullt utbyggd reform med förstärkningsundervisning i grundskolan

Vår bedömning av hur en fullt genomförd reform skulle utformas tar sin utgångspunkt i elevers veckoarbetstid, även fast timplanen inte beräknas så längre. Vi gör detta för att kunna relatera våra förslag till vad det innebär i skolvardagen för elever och lärare samt

---

<sup>1</sup> Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolförmer*; Skolverket (2024). *Redovisning av kompletterande uppdrag om utökad undervisningstid*.

<sup>2</sup> Skolverkets statistik, Grundskolan elever, tabell 5.

<sup>3</sup> Skolverkets statistik, Grundskolan kostnader, tabell 2.

<sup>4</sup> Skolverkets statistik, Grundskolan nationella prov, tabell 3–4, 8 och 13.

<sup>5</sup> Sveriges Lärare (2023). *Grupp- och klasstorlekar, extra anpassningar och särskilt stöd från förskoleklass till komvux*.

hur det relaterar till den yttersta gränsen för den obligatoriska verksamheten. Beräkningen av veckoarbetstid görs enligt följande:

$$Veckoarbetstimmar_{\text{ämne } X \text{ stadie } Y} = GUT_{\text{ämne } X \text{ stadie } Y} / 3 / 35,6 \quad (1)$$

Vårt förslag till antal förstärkningstimmar per vecka, och vad det motsvarar totalt i en eventuell timplanereglering<sup>6</sup>, sammanfattas i tabell 8.3. Våra kostnadsberäkningar utgår från det totala antalet förstärkningstimmar.

**Tabell 8.3** Antal förstärkningstimmar (FT) per vecka, ämne och stadium och totalt

	FT/vecka			Totalt antal FT		
	Låg	Mellan	Hög	Låg	Mellan	Hög
Svenska och svenska som andraspråk	3	2	1	320	210	110
Matematik	2	2	2	210	210	210

Anm.: Antalet förstärkningstimmar totalt i timplanen har avrundats till närmaste tiotal.

## Utgångspunkter för våra bedömningar och beräkningar

I avsnitt 7.2 förde vi en diskussion om på vilka olika sätt en permanent reglering kan komma att utformas. Ytterst bör detta styras av resultaten i försöksverksamheten. Som vi beskrev motsvarar dock olika sätt att utforma regleringen olika kostnader och i grunden olika åtaganden för staten.

### *Finansiering av universell halvklassundervisning*

En fullt utbyggd reform med universell halvklassundervisning, det vill säga där alla klasser, i alla stadier och i alla grundskolor, ska ges halvklassundervisning motsvarande det antal timmar som anges i tabell 8.3, innebär ett större statligt åtagande avseende både elever och kostnader än vad vårt direktiv anger. Däremot finns det skäl som talar för att detta kan vara en effektiv åtgärd, i synnerhet för de elever som riskerar att inte nå målen, men också för andra elever. Till exempel

<sup>6</sup> Omräkning från veckoarbetstid till timmar i timplanen sker genom den omvända beräkningen enligt ekvationen i (1). Avrundning har skett till närmast tiotal timmar. Jfr SOU 1992:94, s. 264.

kan det ge utrymme för positiva kamrateffekter och liknande (se kapitel 5).

Uppvisar försöksverksamheten stora positiva totaleffekter kan denna utformning och detta statliga åtagande vara motiverat. Vi kommer därför nedan att beräkna vad universell halvklassundervisning på detta sätt i svenska, svenska som andraspråk och matematik, i den omfattning vi föreslår, skulle kosta.

Vid en sådan utformning bedömer vi att resurserna kan fördelas i en rak fördelning enligt finansieringsprincipen, via den kommunal-ekonomiska utjämningens grundskolemodell (jfr avsnitt 7.2), i och med att alla huvudmän kommer att behöva producera det antal förstärkningstimmar i halvklass som motsvarar timantalet och det antal klasser (elever) respektive huvudman har.

### *Finansiering av elevurval*

Våra direktiv anger att målgruppen för vår utredning är elever som riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan och att det är dessa elever som ska ges mer obligatorisk undervisningstid. Våra direktiv anger att ökad obligatorisk undervisningstid för de elever som bedöms kunna gynnas av det är ett sätt att stärka skolans möjlighet att arbeta kompensatorisk (dir. 2023:174, s. 3).

Grundprincipen för att beräkna kostnaderna för förstärkningsundervisning i elevurval är densamma som för universell halvklassundervisning, men med skillnaden att antalet grupper (elever) som ska ta del av den är mycket färre. Utgångspunkten för beräkningen blir i stället förväntad andel elever som riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan.

I och med att dessa elever inte fördelar sig jämnt över skolbeståndet, utan vissa skolor har en större andel elever som riskerar att inte nå behörighet än andra, bedömer vi att Skolverket vid en permanent reglering bör stödja kommunernas fördelning till huvudmän och skolor genom att ta fram en fördelningsnyckel (se avsnitt 7.2). Den kommunalekonomiska utjämningen tar via sin delmodell för förskoleklass och grundskola viss hänsyn till kommuners elevsammansättning, men den vägleder lite i hur resurserna ska fördelas till huvudmän och skolor. Detta kan en fördelningsnyckel bidra till.

### *Halvklassundervisning men med finansiering efter behov*

Vid förstärkningsundervisning i elevurval är det tydligt att staten ålägger huvudmännen ett ökat åtagande, motsvarande att ge elever som riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan förstärkningsundervisning i viss omfattning. Staten ersätter sedan huvudmännen för kostnader motsvarande det förväntade antal elever de har som riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan.

Om försöksverksamheten däremot skulle visa att halvklassundervisning är att föredra, men att staten inte vill öka sitt finansiella åtagande motsvarande att finansiera universell halvklassundervisning för alla, skulle det kunna vara möjligt att staten finansierar reformen enligt samma beräkningar som för elevurval, men reglerar att det ska ges som halvklassundervisning. Skulle kommunerna fördela dessa resurser till andra huvudmän och sina egna skolor efter Skolverkets fördelningsnyckel skulle detta sannolikt innebära att skolor med många elever som riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan skulle få mycket resurser för halvklassundervisning medan skolor med få eller inga sådana elever skulle få små eller inga resurser (såtillvida att inte kommuner skjuter till egna medel).

### **Beräkning av kostnader för befintlig undervisning**

För att beräkna kostnaderna för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval har vi i ett första steg beräknat de nuvarande kostnaderna för att producera en undervisningstimme. I denna beräkning utgår vi från kostnaderna för undervisning och lärverktyg.<sup>7</sup> Enligt Skolverket kostade undervisning och lärverktyg 89 miljarder kronor 2023. Den rena undervisningskostnaden utgjorde cirka 90 procent av detta, det vill säga 80,1 miljarder.

Därefter beräknar vi de olika stadiernas andel av denna kostnad. Vi utgår då från hur stor andel av den totala undervisningstiden som ska ges i respektive stadium enligt timplanen. Lågstadiets andel av den garanterade undervisningstiden är 27 procent, mellanstadiets andel är 34 procent och högstadiets andel är 38 procent. Det inne-

---

<sup>7</sup> Vi följer inledningsvis samma metod som Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer* och Skolverket (2024). *Redovisning av kompletterande uppdrag om utökad undervisningstid*.

bär att lågstadiets undervisning kostade 22 miljarder (27 procent av 80,1 miljarder), mellanstadiets 27,3 miljarder (34 procent av 80,1 miljarder) och högstadiets 30,8 miljarder (38 procent av 80,1 miljarder).

I nästa steg beräknar vi kostnaden för undervisningen i svenska eller svenska som andraspråk och i matematik per stadium. I lågstadiet utgör ämnet svenska eller svenska som andraspråk 36 procent av stadiets garanterade undervisningstid. Den totala produktionskostnaden för alla undervisningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk i lågstadiet var 8 miljarder (36 procent av 22 miljarder) i mellanstadiet 6,1 miljarder (22 procent av 27,3 miljarder) och i högstadiet 3,4 miljarder (11 procent av 30,8 miljarder). Vi genomför beräkningar av produktionskostnaderna för alla undervisningstimmar i matematik på motsvarande sätt.

Den totala produktionskostnaden per ämne och stadium redovisas i tabell 8.4. Förutom totalkostnaden redovisar vi där också produktionskostnaden för en undervisningstimme i alla klasser i respektive stadium. Vi uppskattar antalet klasser utifrån Sveriges Lärares statistik över klasstorlekar per stadium. Den genomsnittliga klasstorleken var enligt Sveriges Lärare 21 elever i lågstadiet, 22 elever i mellanstadiet och 23 elever i högstadiet. Utifrån Skolverkets statistik över antal elever per årskurs motsvarar detta 17 537 lågstadielklasser, 17 004 mellanstadielklasser och 16 052 högstadielklasser.

Produktionskostnaden för en undervisningstimme (GUT) i alla klasser i ett stadium beräknas genom:

$$\text{Kostnad per GUT}_{\text{stadie } Y} = \frac{\text{Totalkostnad}_{\text{stadie } Y}}{\text{GUT}_{\text{stadie } Y} \times \text{Antal klasser}_{\text{stadie } Y}} \quad (2)$$

**Tabell 8.4 Produktionskostnad för den garanterade undervisningstiden per ämne och stadium läsåret 2022/23**

Samtliga kostnader anges i tkr

	Svenska/svenska som andraspråk		Matematik	
	Totalkostnad	Kostnad/GUT	Totalkostnad	Kostnad/GUT
Lågstadiet	7 954 342	667	4 912 976	667
Mellanstadiet	6 082 732	688	4 796 000	688
Högstadiet	3 392 293	729	4 679 024	729

Källa: Egna beräkningar.

## Kostnader för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval

Våra beräkningar utgår från att produktionskostnaden för en förstärkningstimme är densamma som för en vanlig undervisningstimme. För att beräkna hur många förstärkningstimmar som behöver produceras om förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval genomförs i full skala, behöver vi göra en uppskattning av hur många grupper som behöver bildas för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval. Detta gör vi utifrån vårt förslag till maximal gruppstorlek för försöksverksamheten med förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval, vilket är 6 elever per grupp i lågstadiet, 8 i mellanstadiet och 10 i högstadiet. Antalet ska inte betraktas som normerande för tillämpningen, en skola kan mycket väl göra mindre grupper när reformen införts. Vidare gör vi antagandet att antalet elever som kan komma i fråga för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval kan uppskattas utifrån antalet elever per stadiet som inte når godkänt på de nationella proven i årskurs 3, 6 och 9.<sup>8</sup> Med detta antagande var det 36 827 (10 procent) lågstadielever, 41 150 mellanstadielever (11 procent) och 47 997 högstadielever (14 procent) som riskerade att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan läsåret 2022/23.<sup>9</sup> För att ge så många elever förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval behöver 6 138 grupper bildas på lågstadiet ( $36\,827/6$ ), 5 144 grupper på mellanstadiet ( $41\,150/8$ ) och 4 800 grupper på högstadiet ( $47\,997/10$ ).

Utifrån detta kan vi beräkna kostnaderna för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval (FU). Den totala kostnaden per ämne och stadium under ett läsår fås genom följande beräkning:

$$\begin{aligned} & \text{Totalkostnad } FU_{\text{ämne } X \text{ stadie } Y \text{ år } N} = \\ & \text{Kostnad per } GUT_{\text{ämne } X \text{ stadie } Y} \times \text{Antal } FT_{\text{ämne } X \text{ stadie } Y} \\ & \quad \times (\text{Antal grupper}_{\text{stadie } Y} / 3) \end{aligned} \tag{3}$$

där antal grupper dividerat med tre ger antalet grupper som ska få förstärkningsundervisning under ett läsår, inte hela stadiet.

<sup>8</sup> Våra beräkningar utgår från en samlad bedömning av hur stor gruppen är, bland annat på grund av att i synnerhet de nationella proven i årskurs 3 är baserade på många delprov som inte redovisas i ett samlat mått utan för vardera delprov. I årskurs 9 vet vi exakt hur många elever som inte blev behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan, varför vi också relaterar vår bedömning i de övriga årskurserna till den sanna nivån i årskurs 9.

<sup>9</sup> Skolverket (2023). *Resultat på de nationella proven i årskurs 3, 6 och 9. Läsåret 2022/23.*

I tabell 8.5 redovisas den totala kostnaden för förstärkningsundervisningen per ämne, stadium och totalt för hela grundskolan genom elevurval. Våra beräkningar visar att förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval skulle kosta 1,6 miljarder per år i grundskolan.

**Tabell 8.5 Kostnad för förstärkningsundervisning genom elevurval per ämne, stadium och totalt för grundskolan**

Samtliga kostnader anges i tkr

	Svenska/svenska som andraspråk	Matematik	Totalkostnad
Lågstadiet	436 709	286 590	723 299
Mellanstadiet	247 696	247 696	495 392
Högstadiet	128 244	244 830	373 074
<b>Totalt</b>	<b>812 649</b>	<b>779 116</b>	<b>1 591 765</b>

### Kostnader för förstärkningsundervisning genom halvklass

Beräkningen av kostnader för förstärkningsundervisning genom halvklass följer samma principer som beräkningen för elevurval, men med den skillnaden att antalet grupper som ska ha ett visst antal halvklasslektioner ytterligare är fler. Tillskillnad från vid elevurval, då 6 138 lågstadiegrupper skulle ges förstärkningsundervisning, ska i detta fall 17 537 lågstadieklasser ges 320 ytterligare undervisningstimmar.

Som vi beskrev i avsnitt 4.1.2 motsvarade resurstimmarna i Lgr69 att 67 procent av lektionerna i svenska och 75 procent av lektionerna i matematik kunde bedrivas i halvklass i årskurs 1. Skulle vårt förslag om förstärkningsundervisning i en permanent reglering ges som halvklassundervisning i de nivåer vi föreslår (tabell 8.3) skulle det motsvara att knappt hälften av den garanterade undervisningstiden skulle kunna ges som halvklasslektioner ( $320 / 680 = 0,47$ ).

I tabell 8.6 redovisas den totala kostnaden för förstärkningsundervisningen per ämne, stadium och totalt för hela grundskolan genom halvklassundervisning. Våra beräkningar visar att förstärkningsundervisning genom universell halvklassundervisning skulle kosta 5 miljarder per år i grundskolan.

**Tabell 8.6 Kostnad för förstärkningsundervisning genom halvklassundervisning per ämne, stadium och totalt för grundskolan**

Samtliga kostnader anges i tkr

	Svenska/svenska som andraspråk	Matematik	Totalkostnad
Lågstadiet	1 247 740	818 829	2 066 569
Mellanstadiet	818 829	818 829	1 637 659
Högstadiet	428 911	818 829	1 247 740
<b>Totalt</b>	<b>2 495 480</b>	<b>2 456 488</b>	<b>4 951 968</b>

### Kostnader för förstärkningsundervisning genom delvis halvklass och delvis elevurval

Som vi har beskrivit i avsnitt 7.1 föreslår vi att försöksverksamheten ska pröva elevurval kontra halvklassundervisning i låg- och mellanstadiet men endast elevurval i högstadiet. Det är därför också en tänkbar modell för en permanent reglering. Enligt våra beräkningar skulle en sådan lösning kosta 4,1 miljarder per år.

Ytterligare en annan variant är att endast lågstadiet har halvklassundervisning i en permanent reglering och mellan- och högstadiet har elevurval. En sådan lösning skulle kosta 2,9 miljarder per år.

### Lokalkostnaderna kommer inte att öka nämnvärt

Om fler klasser eller grupper ska ha fler undervisningstimmar uppkommer alltid frågan om vilka lokaler undervisningen ska bedrivas i. Lokaler är nämligen ett nödvändigt villkor för skolundervisning. Vår bedömning är dock att våra förslag, vid en permanent reglering, inte kommer ha någon nämnvärd påverkan på lokalkostnaderna. Som vi har beskrivit i avsnitt 7.2 ska elever, om förstärkningsundervisning ska ges genom elevurval, få denna utanför den ordinarie undervisningen, så att eleverna också kan delta i den ordinarie undervisningen. Förstärkningsundervisningen kan därför med fördel schemaläggas en halvtimme innan alla andra elever inleder sin skoldag, inom en förkortad lunchrast eller efter sista lektionen när övriga elever går till fritids. På detta sätt uppstår ingen konkurrenssituation om lokalerna och därmed ökar inte lokalkostnaderna. Detsamma gäller vid förstärkningsundervisning som ges genom halvklassundervisning. I dessa fall kan de olika halvorna antingen ges sovrmorgon respektive lite



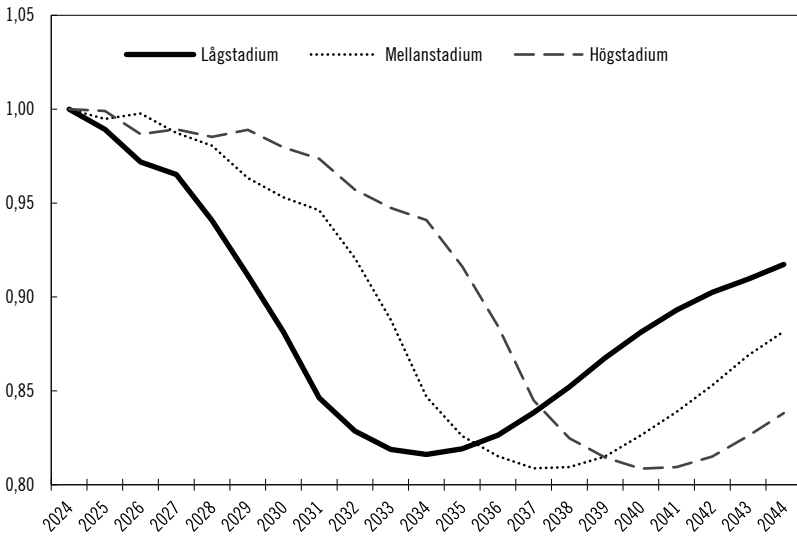
senare eftermiddag, att halvklassundervisningen schemaläggs tillsammans med något annat ämne som ges halvklassundervisning eller genom samverkan med fritidsverksamheten. Även i dessa fall bedömer vi lokalernas påverkan på kostnaderna som ringa, varför vi i våra kostnadsberäkningar inte inkluderar kostnader för lokaler.

### Kostnaderna för förstärkningsundervisningen kommer att bli lägre med minskade elevkullar

Enligt befolkningsprognoser från Statistiska centralbyrån (SCB) kommer antalet barn i lågstadie-, mellanstadie- och högstadieålder att minska framåt 2030-talet för att successivt öka igen från mitten av 2030-talet i lågstadiet och i början av 2040-talet i högstadiet. I figur 8.1 har vi indexerat elevkullarnas utveckling i grundskolan utifrån 2024 års nivå, för att illustrera den procentuella utvecklingen av elevkullarna över tid.

**Figur 8.1** Prognos för antalet barn i grundskoleålder 2024–2044

Index (1) = 2024



Källa: Egna bearbetningar av data ur SCB:s befolkningsprognos per 2024-04-25 (matris 000005NO).

Baserat på denna indexering är det möjligt att beräkna kostnaden för förstärkningsundervisning över tid, om reformen skulle genomföras. Beräkningen baseras på antagandet att andelen elever som riskerar att inte nå behörighet till nationellt gymnasieprogram är konstant.<sup>10</sup> I tabell 8.7 beräknar vi kostnadsutvecklingen för förstärkningsundervisning i grundskolan, dels för elevurval, dels för halvklass, i 2023 års prisnivå, för vartannat år från 2024 till 2034.

**Tabell 8.7 Kostnadsutveckling för förstärkningsundervisning 2024–2034**

Samtliga kostnader anges i tkr

		2024	2026	2028	2030	2032	2034
Elevurval	Lågstadiet	723 299	702 940	680 476	637 404	599 360	590 317
	Mellanstadiet	495 392	494 255	485 772	472 132	456 085	419 543
	Högstadiet	373 070	368 103	367 590	365 488	357 084	351 042
	<b>Totalt</b>	<b>1 591 765</b>	<b>1 565 299</b>	<b>1 533 839</b>	<b>1 475 024</b>	<b>1 412 530</b>	<b>1 360 902</b>
Halvklass	Lågstadiet	2 066 569	2 008 399	1 944 217	1 821 155	1 712 459	1 686 620
	Mellanstadiet	1 637 659	1 633 900	1 605 860	1 560 766	1 507 719	1 386 921
	Högstadiet	1 247 740	1 231 115	1 229 399	1 222 369	1 194 261	1 174 054
	<b>Totalt</b>	<b>4 951 968</b>	<b>4 873 414</b>	<b>4 779 476</b>	<b>4 604 290</b>	<b>4 414 439</b>	<b>4 247 594</b>

Källa: Egna beräkningar utifrån SCB:s befolkningsprognos per 2024-04-25.

### Kostnaderna motsvarar den minskade lärarresursen i samband med Lpo94

Som vi beskrivit i avsnitt 4.2.1 minskades den reglerade lärarresursen slutligt ned i samband med Lpo94. Förändringarna hade inletts redan i samband med Lgr80, men till Lpo94 beräknades den nya garanterade undervisningstiden i timplanen på elevveckotimmarna i stället för lärarveckotimmarna. Jämfört med timplanen i Lgr69 motsvarade således den garanterade undervisningstiden i Lpo94 en neddragning om 6,5 procent av lärarresursen. Vi konstaterar att beräknat i dag ens kostnadsläge motsvarar dessa 6,5 procent 5,4 miljarder kronor.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Detta antagande kan innebära att kostnaderna överskattas i och med att införandet av förstärkningsundervisning i lågstadiet på sikt skulle kunna bidra till ett minskat behov i t.ex. högstadiet.

<sup>11</sup> Undervisningskostnaden i grundskolan 2023 uppgick till 82,6 miljarder, varför  $82,6 \times 0,065 = 5,4$  miljarder.

## Alternativa antaganden som har övervägts i beräkningarna

I våra kostnadsberäkningar har vi utgått från Skolverkets uppgifter om undervisningskostnadens andel av grundskolans totala kostnader. I relation till dessa har vi sedan beräknat vad produktionskostnaden för de tillkommande förstärkningstimmar enligt vår bedömning skulle bli. Även om undervisningskostnaden till stor del utgörs av lärarlöner är ett alternativt tillvägagångssätt att beräkna kostnaderna som en produkt av antalet timmar som ska produceras och vad den genomsnittliga timlönen är för grundskollärare. Vår bedömning är att ett sådant sätt att räkna får ett antal negativa konsekvenser. En är att inte tillräcklig hänsyn tas till det för- och efterarbete som lärarna behöver göra av undervisningen. Att bara beräkna undervisningstid och lärarlönekostnader per timme utan att ta hänsyn till det för- och efterarbete som lärarna måste göra riskerar dels att sänka kvaliteten på den undervisning som ska genomföras i och med att lärarna kommer att vara sämre förberedda, dels bidra till upplevd obalans och hög arbetsbelastning för lärarna när de inte får tid till för- och efterarbete av sin undervisning.

Det vore förstås möjligt att hävda det krävs mindre planering för undervisning på förstärkningstimmar än GUT-timmar i och med att gruppstorleken är mindre. Vår bedömning är den motsatta. Vi menar att lärarna snarare behöver mer planeringstid för undervisning på förstärkningstimmar för elevurval än för GUT-timmar med anledning av att det handlar om undervisning av elever som behöver mer stöd och som kan ha specifika svårigheter i relation till det läroplansinnehåll som ska läras. Detta gäller dock inte för undervisning i halvklass, där samma undervisningsplanering gäller för båda undervisningstillfällena. Kostnaden för undervisningsplanering är oförändrad vid halvklassundervisning i och med att samma lektionsplanering i huvudsak gäller vid vardera undervisningstillfälle. Eftersom halvklassundervisning är en kostsam insats är dessa skillnader marginella. Detta är för oss ytterligare ett skäl att räkna på undervisningskostnaden enligt Skolverkets modell snarare än att bara räkna på timlönekostnaden för lärarna.

### 8.5.2 Kostnader för en fullt utbyggd reform i sameskolan

Vår bedömning är att förstärkningsundervisning bör införas även i sameskolan. Vår modell för att beräkna kostnaderna för införandet utgår från modellen för grundskolan, men har tagit hänsyn till att sameskolan har få elever utspridda på flera skolor utan samordningsmöjligheter mellan skolorna på grund av stora avstånd. I många fall är elevantalet så litet att undervisningen sker i åldersblandade klasser. Vi har också tagit hänsyn till att den garanterade undervisningstiden i svenska och svenska som andraspråk är lägre i sameskolan än i grundskolan, framför allt i lågstadiet, varför antalet förstärknings- och timmar i de ämnena också blir lägre i sameskolan.

Vi beräknar de nuvarande kostnaderna för att producera en undervisningstimme utifrån Skolverkets uppgifter om kostnader för undervisning och lärverktyg i sameskolan. Dessa var cirka 20,4 miljoner kronor år 2023. Vi utgår från att andelen som utgjordes av rena undervisningskostnader är densamma som i grundskolan, det vill säga 90 procent, vilket ger en undervisningskostnad i sameskolan på ungefär 18,4 miljoner.

Därefter beräknar vi de olika stadiernas andel av denna kostnad. Sameskolan omfattar bara låg- och mellanstadiet. Lågstadiets andel av den garanterade undervisningstiden är 43 procent och mellanstadiets andel är 57 procent. Det innebär att lågstadiets undervisning kostade 7,8 miljoner (43 procent av 18,4 miljoner) och mellanstadiets 10,5 miljoner (57 procent av 18,4 miljoner).

Vi beräknar kostnaden för undervisningen i svenska eller svenska som andraspråk och i matematik per stadium, genom att ta den andel av undervisningen som utgörs av respektive ämne. I lågstadiet utgör ämnet svenska eller svenska som andraspråk 21 procent av stadiets garanterade undervisningstid. Den totala produktionskostnaden för alla undervisningstimmar i svenska eller svenska som andraspråk i lågstadiet var 1,7 miljoner (21 procent av 7,8 miljoner) och i mellanstadiet 2,1 miljoner (20 procent av 10,5 miljoner). Vi genomför beräkningar av produktionskostnaderna för alla undervisningstimmar i matematik på motsvarande sätt.

Den totala produktionskostnaden per ämne och stadium redovisas i tabell 8.6. Förutom totalkostnaden redovisar vi där också produktionskostnaden för en undervisningstimme i alla klasser i respektive stadium. För sameskolan har vi uppskattat antalet klasser

utifrån uppgifter om elevantal och klassindelning från Sameskolstyrelsens årsredovisning och respektive sameskolas kvalitetsredovisning.<sup>12</sup> Utifrån Sameskolstyrelsens årsredovisning fanns det 94 elever i lågstadiet och 92 elever i mellanstadiet läsåret 2022/23. Utifrån skolornas årsredovisningar har vi bedömt att eleverna undervisades i sammanlagt 18 klasser, som i något fall omfattade årskurs 1–6 och i övriga fall omfattade mellan en och tre årskurser. Vi har fördelat de 18 klasserna lika per stadium, vilket resulterar i 9 lågstadielklasser och 9 mellanstadielklasser.

Produktionskostnaden för en undervisningstimme (GUT) i alla klasser i ett stadium beräknas genom formel (2) i avsnitt 8.5.1.

**Tabell 8.7 Sameskolans produktionskostnad för den garanterade undervisningstiden per ämne och stadium läsåret 2022/23**

Samtliga kostnader anges i tkr

	Svenska/svenska som andraspråk		Matematik	
	Totalkostnad	Kostnad/GUT	Totalkostnad	Kostnad/GUT
Lågstadiet	1 660	461	1 743	461
Mellanstadiet	2 117	461	1 701	461

Källa: Egna beräkningar.

### Kostnader för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval i sameskolan

Vi utgår från att produktionskostnaden för en förstärkningstimme är densamma som för en vanlig undervisningstimme i sameskolan. För att beräkna hur många förstärkningstimmar som behöver produceras om förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval genomförs i full skala, behöver vi göra en uppskattning av hur många grupper som behöver bildas för förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval. Vårt förslag till maximal gruppstorlek för försöksverksamheten med förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval är 6 elever per grupp i lågstadiet och 8 i mellanstadiet. Vi har antagit att andelen elever i sameskolan som inte når målen är 10 procent. Vi har vidare antagit att sameskolan, på grund av att undervisningen i stor utsträckning bedrivs i åldersblandade klasser också kommer att göra åldersblandade urval vid förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval.

<sup>12</sup> Sameskolstyrelsen (2024). *Årsredovisning 2023*; Sameskolstyrelsen (2024). "Förskola, skola och fritidsbem".

Utifrån uppgifter om elevantal och klassindelning har vi gjort bedömningar att vid de tre mindre sameskolorna kommer bara en grupp per skola att bildas och vid de två större sameskolorna kommer två grupper per skola att bildas. Vi har tagit hänsyn till att även en väldigt liten skola kommer att behöva bilda en grupp. Vi bedömer att förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval kommer att bedrivas i totalt sju grupper i sameskolans låg- och mellanstadium.

Eftersom vi inte beräknar grupperna stadietvis skiljer sig beräkningsformeln något från grundskolans. För sameskolan fås totalkostnaden per ämne under ett läsår enligt:

$$\begin{aligned} & \text{Total kostnad för } FU_{\text{ämne } X \text{ år } N} = \\ & \text{Kostnad per } GUT_{\text{ämne } X} \times FT_{\text{ämne } X} \times (7 \text{ grupper} / 6) \end{aligned} \quad (4)$$

där antal grupper dividerat med sex ger antalet grupper som ska få förstärkningsundervisning under ett läsår, inte hela sameskolan. I tabell 8.7 redovisas den totala kostnaden för förstärkningsundervisningen per ämne, stadium och totalt för hela sameskolan genom elevurval. Våra beräkningar visar att förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval skulle kosta 0,44 miljoner per år i sameskolan.

**Tabell 8.8 Kostnad för förstärkningsundervisning genom elevurval per ämne och totalt för sameskolan**

Samtliga kostnader anges i tkr

	Svenska/svenska som andraspråk	Matematik	Totalkostnad
Låg- och mellanstadiet	214	224	438

### Kostnader för förstärkningsundervisning genom halvklass i sameskolan

Beräkningen av kostnader för förstärkningsundervisning genom halvklass följer samma principer som beräkningen för elevurval, men antalet grupper som ska ha ett visst antal halvklasslektioner skiljer sig. I sameskolan är som nämnts antalet elever per årskurs och skolenhet oftast litet. De 18 klasser som vi bedömt fanns i sameskolan läsåret 2022/23 är ofta alltför små för att halvklassundervisning ska vara rimligt. Vi har bedömt att det i lågstadiet i

sameskolan finns 5 klasser som skulle behöva delas och i mellanstadiet 3 klasser.

I tabell 8.8 redovisas den totala kostnaden för förstärkningsundervisningen i halvklass per ämne, stadium och totalt för hela sameskolan. Våra beräkningar visar att förstärkningsundervisning i halvklass skulle kosta 0,49 miljoner per år i sameskolan.

**Tabell 8.9 Kostnad för förstärkningsundervisning genom halvklassundervisning per ämne, stadium och totalt för sameskolan**

Samtliga kostnader anges i tkr

	Svenska/svenska som andraspråk	Matematik	Totalkostnad
Lågstadiet	134	146	279
Mellanstadiet	103	103	205
<b>Totalt</b>	<b>236</b>	<b>249</b>	<b>485</b>

Källa: Egna beräkningar.

### 8.5.3 Kostnader för försöksverksamhet med förstärkningsundervisning

Som vi beskrivit i avsnitt 7.1 anser vi att förstärkningsundervisning ska prövas i en försöksverksamhet innan det införs i full skala. Skälet för detta är att vi inte vet vilken utformning som har störst effekt för elevernas kunskapsutveckling, elevurval eller halvklassundervisning.

Vi har beskrivit att en treårig försöksverksamhet bör omfatta ett slumpmässigt urval om 320 skolor som har minst 18 elever i årskurs 1, 4 och 7 det läsår som regeringen beslutar att försöksverksamheten ska inledas. Det skulle motsvara ett deltagande för 16 000 elever. Skolorna ska delas in i två grupper, där båda ger samma antal förstärknings-timmar men där den ena gruppen ger förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval och den andra ger förstärkningsundervisning i halvklass.

Sammantaget bedömer vi att hela försöksverksamheten kommer att kosta 157 miljoner kronor, där huvuddelen av kostnaderna utgörs av undervisningskostnader men där också kostnader för till exempel Skolverkets och de deltagande skolornas administration ingår.

## Undervisningskostnaden i försöksverksamheten

I tabell 8.9 beräknar vi själva undervisningskostnaden för en försöksverksamhet. Den följer samma beräkningsmetodik som vi använt för kostnadsberäkningarna av den fullt utbyggda reformen i avsnitt 8.5.1. Beräkningarna är gjorda med ett antagande om en genomsnittlig klassstorlek om 21 elever i lågstadiet, 22 i mellanstadiet och 23 i högstadiet,<sup>13</sup> att gruppstorleken vid elevurval är 6, 8 respektive 10 elever (per stadium) och att antalet FT fördelas enligt vårt förslag i avsnitt 7.1.1.

Vi exemplifierar våra beräkningar för lågstadiet. I försöksverksamheten beräknar vi att 150 skolor med årskurs 1 ska delta, vilket motsvarar 6 017 elever i 287 klasser. I experimentgrupp 1 (elevurval) ska 301 elever som riskerar att inte nå målen ges förstärkningsundervisning i grupper om 6 elever. Det motsvarar 50 undervisningsgrupper som ska ges 3 förstärkningstimmar i veckan i svenska och svenska som andraspråk respektive 2 förstärkningstimmar i veckan i matematik. I experimentgrupp 2 ska 143 undervisningsgrupper ges samma antal förstärkningstimmar.<sup>14</sup> Undervisningskostnaden för *hela* försöksverksamheten i ett ämne, för en experimentgrupp beräknas då enligt:

$$\begin{aligned} \text{Kostnad för försöket}_{\text{experimentgrupp } X} = \\ \text{Kostnad per FT}_{\text{ämne } X \text{ stadie } Y} \times \text{Veckotimmar}_{\text{ämne } X \text{ stadie } Y} \times \\ \text{Antal grupper}_{\text{experimentgrupp } X} \times 35,6 \times 3 \end{aligned} \quad (5)$$

där kostnad per förstärkningstimme beräknas enligt ekvation (2) i avsnitt 8.5.1.

Undervisningskostnaden för hela försöksverksamheten uppskattas till 129 miljoner kronor.

<sup>13</sup> Sveriges Lärare (2023). *Grupp- och klasstorlekar, extra anpassningar och särskilt stöd från förskoleklass till komvux.*

<sup>14</sup> Här är det viktigt att notera att 143 halva undervisningsgrupper redan fått den ”första” undervisningstimmen och att skolorna i försöksverksamheten måste producera 143 undervisningstimmar till för den andra hälften av eleverna.



## 8.10 Undervisningskostnader per stadium för treårig försöksverksamhet med förstärkningsundervisning

2023 års priser

	Grupp 1 Tillfälligt elevurval	Grupp 2 Halvklass	Totalt
<i>Lågstadiet</i>			
Skolor	75	75	150
Elever	3 009	3 009	6 017
Urval ej godkända NP (10 %)	301	301	
Antal grupper om 6 resp halvklasser	50	143	193
Kostnad FT Svenska/SvA	10 716 053	30 617 293	41 333 346
Kostnad FT Matematik	7 144 035	20 411 529	27 555 564
<b>Totalt</b>	<b>17 860 088</b>	<b>51 028 822</b>	<b>68 888 909</b>
<i>Mellanstadiet</i>			
Skolor	55	55	110
Elever	2 647	2 647	5 293
Urval ej godkända NP (11 %)	291	291	582
Antal grupper om 8 resp. halvklasser	36	120	157
Kostnad FT Svenska/SvA	5 347 136	17 676 483	23 023 619
Kostnad FT Matematik	5 347 136	17 676 483	23 023 619
<b>Totalt</b>	<b>10 694 272</b>	<b>35 352 966</b>	<b>46 047 238</b>
<i>Högstadiet</i>			
Skolor	60	–	60
Elever	4 713	–	4 713
Urval ej godkända NP (13 %)	613	–	613
Antal grupper om 10	61	–	61
Kostnad FT Svenska/SvA	4 768 319	–	4 768 319
Kostnad FT Matematik	9 536 638	–	9 536 638
<b>Totalt</b>	<b>14 304 956</b>	<b>–</b>	<b>14 304 956</b>
<b>Totalt samtliga stadier</b>	<b>42 859 316</b>	<b>86 381 787</b>	<b>129 241 103</b>

### Kostnad per undervisningsgrupp i försöksverksamhetens statsbidragsförordning

I kapitel 1 lämnar vi förslag till reglering i förordning av försöksverksamheten, inklusive ett statsbidrag för deltagande huvudmän och skolor. I förordningen föreslår vi att det ska regleras ett schablonbelopp per undervisningsgrupp som ska ges förstärkningsundervis-

ning. Detta schablonbelopp är detsamma för elevurval och halvklass (men olika mellan stadium), i och med att det kostar lika mycket för skolorna att anordna en ytterligare undervisningstimme oavsett hur många elever som ska delta. Det kan tyckas icke-intuitivt att schablonkostnaden är densamma. Detta beror dock på att kostnaden för själva undervisningstillfället som sagt är densamma, kostnadsskillnaden mellan de två sätten att genomföra förstärkningsundervisningen uppstår antingen på elevnivå (där kostnaden per utvald elev blir högre vid elevurval) eller på totalnivå (där halvklass blir dyrare totalt sett för att fler elever och klasser berörs).

Själva beräkningen av kostnaden per undervisningsgrupp görs med utgångspunkt i tabell 8.9, där vi helt enkelt dividerar den totala undervisningskostnaden i försöksverksamheten per stadium med antalet berörda grupper. Det är viktigt att notera att detta gäller ersättningen per undervisningsgrupp för *hela* försöksverksamheten, inte per år. Totalkostnaden per undervisningsgrupp i lågstadiet blir då 356 000 kronor (69 miljoner / 193 undervisningsgrupper), i mellanstadiet 294 000 kronor (46 miljoner / 157 undervisningsgrupper) och i högstadiet 233 000 kronor (14 miljoner / 61 undervisningsgrupper).

## Övriga kostnader

Utöver de direkta undervisningskostnaderna tillkommer också andra kostnader för de deltagande skolorna. Vi bedömer att detta främst handlar om administration och uppgiftsinlämning till Skolverket. Vi bedömer att varje deltagande skolas administrativa arbetsinsats kommer att motsvara 40 arbetstimmar för hela försöksverksamheten. Detta utgörs i huvudsak av uppgiftsrapportering till Skolverket. Vi bedömer att kostnaden för detta därför uppgår till 4 miljoner kronor för hela försöksverksamheten.<sup>15</sup> Vår bedömning är att Skolverket i sitt arbete att leda genomförandet av försöksverksamheten har att administrera och fördela dessa resurser till de deltagande skolorna.

En eventuell försöksverksamhet är också förknippad med kostnader för Skolverkets verksamhet. Vi uppskattar att Skolverket kommer behöva avsätta fyra heltidstjänster i totalt fem år för försöksverksamhetens genomförande och utvärdering. Vår uppskatt-

---

<sup>15</sup> Detta når vi genom: (Månadslön om 35 000 kr/160) × 40 × 1,42 = 12 500 kr/skola.

ning om fyra heltidstjänster är ett genomsnitt över hela försöksverksamheten, det vill säga vi bedömer inte att fyra heltidstjänster behövs kontinuerligt under försökets alla delar.

Fem år behövs för att förbereda försöksverksamheten, genomföra den under tre år samt därefter arbeta med effektutvärderingen. Beräknat på en kostnad om 1 miljon kronor per heltidstjänst motsvarar detta 20 miljoner kronor.

Vi bedömer också att Skolverket behöver sammankalla ett särskilt vetenskapligt råd som kan stötta Skolverket under hela den femåriga projektperioden. Vi beräknar att rådet kommer behöva vara mer aktivt i början och slutet av projektet varför vi beräknar fem tvådagarsinternat per år dessa år och två tvådagarsinternat de övriga. Beräknat på en något högre årsinkomst än för Skolverkets heltidstjänster motsvarar detta en kostnad, inklusive resor, om 800 000 kronor.

Som vi beskriver i vår bedömning om försöksverksamheten i avsnitt 7.3 anser vi att Skolverket också ska bedriva en uppsökande verksamhet gentemot huvudmän. Därtill kommer att Skolverket i uppstarten av försöksverksamheten sannolikt måste samla representanter för deltagande huvudmän och skolor i konferenser. För detta bedömer vi att Skolverket sammantaget behöver 3 miljoner kronor för hela försöksverksamheten.

Vi har också i avsnitt 7.1.3 lämnat förslag om att regeringen bör anslå medel för följeforskning. Vi förslår att regeringen avsätter 50 miljoner kronor för detta ändamål.

#### **8.5.4 Utredningens finansieringsförslag för förstärkningsundervisning**

##### **Utökningen av lågstadiets timplan med 178 timmar bör inte genomföras**

Vår bedömning är att förstärkningsundervisning har bättre förutsättningar att ge positiva effekter för fler elever än den generella utökningen av timplanen för lågstadiet som Skolverket föreslagit på uppdrag av regeringen.<sup>16</sup> Skolverket har föreslagit en utökning på

---

<sup>16</sup> Utökad undervisningstid (U2023/03279).

178 timmar i lågstadiet och till en kostnad av 1,8 miljarder.<sup>17</sup> Som vi har visat tycks det vara viktigt att undervisningstid som adderas, ges under andra förutsättningar än den ordinarie undervisningen. Att bara göra mer av samma tycks ofta få små eller inga positiva effekter. Skolverket anger själva i rapporteringen av sitt uppdrag att lärare, rektorer och annan pedagogisk personal mycket sällan efterfrågar mer undervisningstid för alla elever.<sup>18</sup> I stället efterfrågas i första hand mer resurser för att höja kvaliteten på den undervisning som genomförs inom ramen för dagens timplaner i vilket ingår resurser för mindre gruppstorlekar och halvklasser, vilket vårt förslag omhändertar.

Vi föreslår därför att regeringen inte inför Skolverkets förslag till utökning av timplanen i lågstadiet. Resurserna som varit tänkta att avsättas för detta ska i stället användas till att först genomföra en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning, därefter till att införa reformen i full skala. Som våra kostnadsberäkningar har visat skulle detta täcka hela kostnaden för förstärkningsundervisning genom elevurval i samtliga stadier eller en stor del av kostnaderna för en blandmodell med förstärkningsundervisning i halvklass i något stadium och elevurval i andra.

### **På sikt bör den extra studietiden kunna avskaffas**

Vår bedömning är att en permanent reglering av förstärkningsundervisning på sikt skulle kunna innebära att åtgärden extra studietid avskaffas. Skälet till att vi inte föreslår dess direkta avskaffande är dels att effekterna av extra studietid ännu inte utvärderats, dels att försöksverksamheten med förstärkningsundervisning måste genomföras först.

Som vi har beskrivit i avsnitt 7.6 finns det dock skäl att tro att användningen av extra studietid kan påverkas av implementeringen av förstärkningsundervisning. Bland annat är det förväntat att elever som redan deltar eller borde delta i extra studietid ibland kommer att väljas ut till förstärkningsundervisning för tillfälligt elevurval

---

<sup>17</sup> Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer*; Skolverket (2024). *Redovisning av kompletterande uppdrag om utökad undervisningstid*.

<sup>18</sup> Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer*.

och då ha obligatorisk närvaro. Detta kan minska deras benägenhet att också vilja delta i extra studietid. På samma sätt är det rimligt att anta att rektorer kommer att behöva prioritera schemalaggningsen av förstärkningsundervisningen före schemalaggningsen av extra studietid, i och med att förstärkningstimmarna är obligatoriska för eleverna att delta i. Det kommer sannolikt leda till att rektor lägger den frivilliga verksamheten senare på dagen, vilket kan bidra till en ytterligare lägre närvaro i extra studietid. Här skulle det därför uppkomma en punkt där det är viktigt att ställa frågan om extra studietid ska finnas kvar eller inte.

Vi föreslår att Skolverket ges i uppdrag att dels utvärdera effekterna av extra studietid, dels utvärdera hur den fungerar i relation till förstärkningsundervisning. Om extra studietid efter en sådan utvärdering skulle avskaffas frigörs ytterligare 220 miljoner kronor årligen som kan omfördelas till förstärkningsundervisning.

### **8.5.5 Kostnader för färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola för elever som behöver det**

Vår bedömning är att en sommarlovskola av det snitt vi beskriver skulle kosta mellan 332 och 389 miljoner kronor per sommar. Skillnaderna beror på att vi beräknar kostnaderna i två olika modeller.

I tabell 8.10 redovisar vi hur många elever som kan komma att delta i den färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskolans, enligt våra antaganden. Enligt uppgifter i Skolverkets redovisning av de nationella proven i årskurs 3, 6 och 9, läste 15 procent av eleverna i lågstadiet svenska som andraspråk liksom 14 procent av eleverna i mellanstadiet respektive högstadiet.<sup>19</sup> Utifrån det totala antalet elever per årskurs läsåret 2023/24 beräknar vi hur många elever som läste svenska som andraspråk<sup>20</sup> och hur många av dessa som inte nådde godkända resultat på nationella proven i årskurs 3, 6 och 9.

Av dessa elever kommer att inte alla att delta i färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola. Vi uppskattar att deltagarandelen kommer att vara 33 procent i lågstadiet, 25 procent i mellanstadiet och 67 procent i högstadiet. Vårt antagande om det högre deltagandet i högstadiet bygger på att de närmar sig grundskolans

---

<sup>19</sup> Skolverket (2022). *Resultat på de nationella proven i årskurs 3, 6 och 9. Läsåret 2021/22.*

<sup>20</sup> Denna beräkning gör vi i och med att Skolverket inte publicerar uppgifter om hur stora andel elever per årskurs som läser svenska som andraspråk.

avslut i årskurs 9. Totalt uppskattar vi att knappt 24 000 elever kommer att delta varje sommar.

**Tabell 8.11** Antal elever som kan delta i sommarlovskolan

	Antal elever 2024	varav med SvA*	varav underkända i NP Sv/SvA	Uppskattat deltagande
Åk 1	122 239	18 336	4 100	1 353
Åk 2	120 482	18 072	4 041	1 334
Åk 3	122 231	18 335	4 100	1 353
Åk 4	121 535	17 015	4 849	1 212
Åk 5	122 765	17 187	4 898	1 225
Åk 6	121 977	17 077	4 867	1 217
Åk 7	126 493	17 709	5 100	3 417
Åk 8	123 618	17 307	4 984	3 339
Åk 9	122 584	17 162	4 943	3 312
Språkintrö	7 087	7 087	7 087	6 024
<b>Totalt</b>	<b>1 111 011</b>	<b>165 286</b>	<b>48 970</b>	<b>23 786</b>

Vi antar att gruppstorleken vid sommarlovskolan bestäms till 20 elever per grupp, oavsett ålder på eleverna. I förhållande till elevantalet i tabell 8.11 innebär detta att totalt 1 189 elevgrupper ska undervisas varje sommar. Det innebär att totalt 2 379 lärarstudenter måste anställas för undervisning varje sommar.

Som vi beskrivit i avsnitt 7.3 bedömer vi att eleverna bör erbjudas sommarlovskola mellan fyra och sex veckor om minst 25 timmar per vecka. Vi tar fram två olika modeller för beräkningen av undervisningskostnaden. Båda modellerna utgår från att sommarlovskolan ska ges i sex veckor. I modell 1 utgår vi från att eleverna deltar 6 timmar per dag (motsvarande 30 timmar i veckan), och undervisas av två lärarstudenter per grupp som är anställda på heltid med en månadslön om 28 000 kronor. I modell 2 utgår vi från att eleverna deltar 5 timmar per dag (motsvarande 25 timmar i veckan), och undervisas av två lärarstudenter som är anställda på 80 procent vardera.

Med en månadslön om 28 000 kronor kostar varje ”lärarpar” 19 880 kronor i veckan i modell 1<sup>21</sup> och 15 904 kronor i veckan i

<sup>21</sup> Beräknat enligt följande: (Månadslön om 28 000 × sociala avgifter om 1,42/4 veckor) × 2 lärarstudenter × 6 veckor.

modell 2. I tabell 8.11 redovisas antal grupper, lärarstudenter och totala undervisningskostnader för modell 1 respektive 2.

**Tabell 8.12** Antal grupper och lärarstudenter i sommarlovskolan

	Antal grupper	Antal lärarstudenter	Undervisningskostnad, totalt modell 1	Undervisningskostnad, totalt modell 2
Lågstadiet	202	404	48 186 894	38 549 515
Mellanstadiet	183	365	43 580 297	34 864 237
Högstadiet	503	1 007	120 092 676	96 074 141
Språkintrö, GY	301	602	71 853 676	57 482 940
<b>Totalt</b>	<b>1 189</b>	<b>2 379</b>	<b>283 713 542</b>	<b>226 970 834</b>

Utöver undervisningskostnaderna tillkommer kringkostnader för sommarlovskolan. Dessa är olika för de olika stadierna och för språkintrö. Dessa kostnader involverar måltider, fritids, ledningskostnader, administrativa kostnader och motsvarande. Enligt uppgift beräknade Göteborgs kommun att denna kostnad uppgick till 4 500 kronor per elev i den sommarlovskola vi har beskrivit tidigare i avsnitt 6.2.4. Under ett antagande att denna kostnad skulle vara 4 500 per elev i lågstadiet, 4 000 kronor i mellanstadiet, 3 500 kronor i högstadiet och 2 000 kronor på språkintrö skulle kostnaden – oavsett modell – uppgå till 80 miljoner kronor per sommar.

Vi bedömer också att sommarlovskolan bör erbjuda varierade aktiviteter utöver själva undervisningen, för att motivera eleverna att delta. För elever i årskurs 1–6 i grundskolan bör simundervisning ingå. Vi beräknar kostnaden för detta utifrån uppgifter från Göteborgs sommarlovskola där denna kostnad uppgick till 2 250 kronor per elev. Det motsvarar därför en kostnad om 17,3 miljoner kronor per sommar enligt vårt förslag. Därutöver beräknar vi att elever i högstadiet och i gymnasieskolans språkintrö bör erbjudas varierade aktiviteter. Vi beräknar 500 kronor per elev och sommar för detta ändamål vilket motsvarar en kostnad om 8 miljoner kronor.

Sammantaget innebär detta att den färdighets- och språkstärkande sommarlovskola som vi bedömer bör införas skulle kosta totalt 389 miljoner kronor per år enligt modell 1 och 332 miljoner kronor per år enligt modell 2.

## 8.6 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Vid beredning av förslag som har ekonomiska konsekvenser för kommuner ska en bedömning göras av de kommunalekonomiska effekterna. I enlighet med den så kallade kommunala finansieringsprincipen bör kostnaderna för nya uppgifter som åläggs kommunerna, eller förändringar av ambitionsnivåer i de befintliga uppgifter som kommunerna har, finansieras av staten genom en ökning av det generella statsbidraget. På motsvarande sätt minskas bidragen till kommunerna om förslag genomförs som innebär minskade kostnader för dessa. Nedan beskrivs de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna av utredningens förslag närmare.

I den mån utredningens förslag riktar sig till offentliga huvudmän ska dessa också gälla enskilda huvudmän. Dessa kompenseras ekonomiskt genom hemkommunens bidrag till enskilda huvudmän, som ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna verksamheten. Om kostnaderna för den kommunala huvudmannens skolor ökar, ökar också ersättningen till enskilda huvudmän. Nya krav på skolhuvudmännen kompenseras av staten via ersättningen till kommunerna.

## 8.7 Konsekvenser för lärarbehovet

I sin senaste prognos över lärarbehovet i svenskt skolväsende konstaterar Skolverket att det sammantagna lärarbehovet kommer att minska fram till år 2035.<sup>22</sup> Totalt kommer behovet minska med drygt 5 000 heltidstjänster, cirka 3 procent, från 2020 års nivå. Störst minskning sker i grundskolan där behovet kommer minska med drygt 4 000 heltidstjänster. Detta drivs i huvudsak av de minskande elevkullarna som vi beskrev i avsnitt 8.5.1.

Som vi har beskrivit i avsnitt 8.4 motsvarar vårt förslag om förstärkningsundervisning, fullt utbyggt, en utökning av elevernas potentiella undervisningstid per vecka med 19 procent. I vår konsekvensanalys har vi beräknat hur mycket undervisningsproduktionen kommer behöva öka mätt som antal skolklasser som ska få mer undervisning vid en fullt utbyggd reform med förstärkningsundervisning. Dessa beräkningar visar att lärarbehovet skulle öka med i ge-

---

<sup>22</sup> Skolverket (2021). *Lärarprognos 2021. Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier.*



nomsnitt 16 procent vid elevurval. Som mest ökar behovet i svenska och svenska som andraspråk (20 procent) i lågstadiet och minst i svenska och svenska som andraspråk i högstadiet (13 procent). Dessa skillnader står i direkt relation till skillnaderna i antalet förstärkningstimmar per stadium och ämne som vi föreslår.

Läraryrket blir naturligtvis mycket större om förstärkningsundervisning ska ges som halvklass i och med att det då är fler grupper som ska få ytterligare undervisningstimmar. I detta fall står det ökade läraryrket i direkt relation till vilket antal timmar som ska ges. I och med att exempelvis timplanen enligt vårt förslag ska utökas med 320 förstärkningstimmar svenska eller svenska som andraspråk i lågstadiet motsvarar det en ökning om 47 procent av undervisningsproduktionen i ämnet ( $(680 + 320) / 680 = 1,47$ ). Enligt våra beräkningar ökar läraryrket dessutom ytterligare, till 56 procent vid halvklassundervisning, i och med att vi också beräknar i förhållande till antal klasser som ska ges denna tid i ämnet och stadiet.

För att närmre beskriva hur vi beräknat läraryrket utgår vi från exemplet matematik i lågstadiet. Den garanterade undervisningstiden (GUT) i matematik i lågstadiet är 420 timmar. I och med att det fanns 368 274 elever i lågstadiet läsåret 2022/23, och klasstorleken i genomsnitt var 21 elever, har vi beräknat att det fanns 17 537 lågstadielärover i landet. Läsåret 2022/23 behövde svensk grundskola således producera 7 365 480 GUT i matematik i lågstadiet ( $17 537 \times 420 = 7 365 480$ ). Enligt Skolverkets personalstatistik<sup>23</sup> för samma läsår fanns totalt 5 382 heltidstjänster i matematik i årskurs 1–3. Det innebär att lågstadielärovernas produktion i matematik motsvarade 1 369 GUT per lärare för hela lågstadiet (eller 456 GUT per årskurs).

Vårt förslag om förstärkningsundervisning innebär vid elevurval att 6 138 undervisningsgrupper (beräknat på 6 elever per grupp) ska ges 210 förstärkningstimmar i matematik i lågstadiet. Det motsvarar en ökad produktion om 1 288 959 förstärkningstimmar, vilket kräver 942 heltidstjänster ( $1 288 959 / 1 369 = 942$ ). I relation till de för läsåret 2022/23 befintliga 5 382 heltidstjänsterna skulle denna utökning ha motsvarat ett ökat behov om 18 procent ( $(5382 + 942) / 5382 = 1,18$ ) fler lärare i matematik i lågstadiet. I tabell 8.12 sammanfattar vi det ökade läraryrket per ämne, stadium och modell (elevurval eller halvklass) beräknat för uppgifter avseende läsåret 2022/23.

<sup>23</sup> Skolverket, tabell 5A: Anställda i olika lärarkategorier läsåret 2022/23, inkl. internationella skolor.

**Tabell 8.13 Ökat lärarbehov per ämne, stadium och modell för förstärkningsundervisning**

Beräknat på uppgifter för läsåret 2022/23

		Svenska		Matematik		Totalt	
		Elevurval Halvklass		Elevurval Halvklass		Elevurval Halvklass	
Lågst.	Antal heltidstjänster	1 464	4 184	942	2 691	2 406	6 875
	Ökat behov (%)	19 %	56 %	18 %	50 %	19 %	54 %
Mellanst.	Antal heltidstjänster	805	2 660	775	2 560	1 579	5 221
	Ökat behov (%)	14 %	48 %	15 %	51 %	15 %	49 %
Högst.	Antal heltidstjänster	451	1 508	705	2 357	1 156	3 865
	Ökat behov (%)	13 %	44 %	16 %	52 %	15 %	48 %
<b>Totalt</b>	<b>Antal heltidstjänster</b>	<b>2 720</b>	<b>8 352</b>	<b>2 421</b>	<b>7 609</b>	<b>5 141</b>	<b>15 961</b>
	<b>Ökat behov (%)</b>	<b>16 %</b>	<b>51 %</b>	<b>16 %</b>	<b>51 %</b>	<b>16 %</b>	<b>51 %</b>

Summerat för båda ämnena och för hela grundskolan utifrån nivåerna läsåret 2022/23 finner vi att vårt förslag innebär ett ökat lärarbehov om 5 141 grundskollärare (heltidstjänster). Detta behov kommer dock att minska på samma sätt som det generella lärarbehovet enligt Skolverkets prognos.<sup>24</sup> Som vi beskrev ovan kommer lärarbehovet i grundskolan att minska med drygt 5 procent till år 2035, vilket innebär att lärarbehovet som en konsekvens av förstärkningsundervisning kommer att vara 4 879 heltidstjänster år 2035.

Dessa beräkningar visar att nu är den rätta tidpunkten för att genomföra en reform av detta slag. Den prognosticerade minskningen av lärarbehovet täcker en mycket stor del av det ökade lärarbehov som vårt reformförslag innebär. Vårt förslag skulle dessutom kunna innebära att många grundskollärare som annars skulle riskera att förlora sitt arbete under åren med minskande elevkullar kan vara kvar i tjänst, vilket gynnar hela skolväsendet genom att dessa lärare inte lämnar skolväsendet för andra branscher.

## 8.8 Samhällsekonomiska konsekvenser

Att så många elever som möjligt når målen för den obligatoriska utbildningen har positiva konsekvenser för de enskilda individerna och kan ge stora samhällsekonomiska vinster. Förstärkningsundervis-

<sup>24</sup> Skolverket (2021). *Läraryprognos 2021*.

ning och färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola syftar båda till att fler elever ska nå behörighet till gymnasieskolans nationella program och därigenom vara bättre förberedda för arbetsmarknaden. De konsekvenser vi beskriver nedan utgår från att förstärkningsundervisning införs i full skala efter försöksverksamheten och att den färdighetstränande och språkstärkande sommarlovskola når sin målgrupp.

Som vi beskriver i kapitel 3 är det omkring 15 procent av eleverna i grundskolan som inte uppnår behörighet till gymnasieskolans nationella program. För individen har detta kostnader i form av försenad etablering på arbetsmarknaden, begränsade yrkesval, försämrade möjligheter till egen försörjning samt ökad risk för ohälsa. De samhälls-ekonomiska kostnaderna utgörs i första hand av det förlorade produktionsvärde som uppstår då individer som annars skulle arbeta inte gör det. Dessutom uppstår kostnader i form av minskade skatteintäkter, ett ökat behov av bidrag samt ökade kostnader för hälso- och sjukvård till följd av ohälsa. Till kostnader för samhället kan även räknas sådant som minskad produktivitet hos arbetskraften och därmed försämrad konkurrenskraft för företagen.

Förändringar som kan bidra till att fler elever når behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan och därigenom ges bättre förutsättningar att ta sig ut på arbetsmarknaden kan därför ha stora samhällsekonomiska vinster.

## 8.9 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Förslaget om försöksverksamhet med förstärkningsundervisning innebär inte någon inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Förslaget om att ta bort möjligheten till undantag från skyldigheten att tillämpa timplanen kan hävdas utgöra en sådan inskränkning, men den bedöms inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.

## 8.10 Barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Av utredningens direktiv framgår att barnrättsperspektivet och funktionsrättsperspektivet ska beaktas i utredningen och att konsekvenser för barn och elever med funktionsnedsättning särskilt ska belysas. Enligt skollagen ska barnets bästa vara utgångspunkten i all utbildning och annan verksamhet enligt lagen som rör barn (1 kap. 10 § skollagen). Denna bestämmelse har sin utgångspunkt i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som är svensk lag sedan 2020. Barnkonventionen klargör att vid alla åtgärder som rör barn ska barnets åsikter och det som bedöms vara barnets bästa beaktas (artiklarna 3 och 12). Enligt barnkonventionen avses med barn varje människa under 18 år (artikel 1). Barnkonventionen fastslår varje barns rättigheter till utbildning och utveckling (artiklarna 2, 6, 28 och 29), och till fritid (artikel 31). Konventionen 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).

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) har som syfte att undanröja hinder för människor med funktionsnedsättning att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Konventionsstaterna är skyldiga att utnyttja alla tillgängliga resurser för att gradvis förverkliga att de mänskliga rättigheterna också blir allas rättigheter. Enligt funktionsrättskonventionens artikel 24 ska konventionsstaterna erkänna rätten till utbildning för personer med funktionsnedsättning. För att förverkliga denna rätt utan diskriminering och på lika villkor, ska konventionsstaterna säkerställa ett sammanhållet utbildningssystem på alla nivåer. Av artikel 31, som handlar om insamling av statistik och information, framgår att konventionsstaterna åtar sig att samla in ändamålsenlig information, bland annat statistik, så att man kan identifiera och bemöta de hinder som personer med funktionsnedsättning ställs inför vid utövandet av sina rättigheter. Insamlingen och behandlingen av informationen ska innefatta lagstiftning om dataskydd, för att säkerställa sekretess för individen, respektera normer för skydd av mänskliga rättigheter och etiska principer för insamling och användning

av statistik. Konventionsstaterna ska också sprida statistiken och se till att den är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.

En grundläggande rättighet i både funktionsrättskonventionen (artikel 7) och barnkonventionen (artikel 3) är att barnets bästa ska beaktas vid alla åtgärder som berör barn. En annan grundläggande rättighet i både funktionsrättskonventionen (artikel 24) och barnkonventionen (artikel 28) är att barn har rätt till utbildning som ska vara tillgänglig för alla barn. En ytterligare grundläggande rättighet är barnets rätt till bästa möjliga hälsa, (artikel 24) i barnkonventionen.

Elevers fysiska och psykiska hälsa är viktiga faktorer för deras förutsättningar för lärande och utveckling. När barn och elever utvecklas och lär påverkas deras hälsa positivt. I och med att vårt uppdrag syftar till att fler elever ska nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan är barn- och funktionsrättsperspektiven viktiga utgångspunkter för vårt arbete. Vi bedömer också att vårt förslag om en försöksverksamhet med förstärkningsundervisning skapar ett bra underlag för det fortsatta arbetet att skapa en mer fungerande skolgång för alla elever. Samtidigt finns det risk att det kan bli för mycket undervisning för vissa elever, däribland elever med funktionsnedsättningar. Av denna anledning har vi valt att betona vikten av att lärarkollegiets urval av elever ska göras med hänsyn till elevernas förutsättningar att gynnas av försöksverksamheten, i vilket det ingår att bedöma om eleven skulle orka med det.

Vi bedömer att förslaget och våra bedömningar enskilt och tillsammans kan bidra till att stärka elevers möjligheter att nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan.



## 9 Författningskommentar

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

#### 10 kap.

#### 6 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. undervisningstid utöver vad som följer av 5 §,
2. avvikelser från 4 § och från timplanen för särskilda riksrekryterande utbildningar där undervisningen fördjupas eller breddas i ett eller flera ämnen eller bedrivs i en eller flera kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner (riksrekryterande spetsutbildningar), för fristående skolor med särskild pedagogisk inriktning och för andra särskilda utbildningar, *och*
3. andra begränsade avvikelser från 4 § och från timplanen utöver vad som följer av 3 kap. 12 § (anpassad studiegång) eller 7 kap. 9 § andra stycket (integrerad undervisning), om det finns särskilda skäl.

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter som avser undervisningens innehåll och omfattning i grundskolan.

Paragrafen ändras genom att punkt 4 utgår. Ändringen innebär att bemyndigandet att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att tillämpa timplanen för grundskolan, som finns i bilaga 1 till skolförordningen (2011:185), tas bort.

Övervägandena finns i avsnitt 7.6.





# Referenslista

## Litteratur

- Andersson (2007). *Lärartäthet, lärarkvalitet och arbetsmarknaden för lärare*. IFAU. Rapport 2007:5.
- Andreasen & Arendt (2017). Aftale om et fagligt løft af folkeskolen (2013). Aftale mellem regeringen (Socialdemokraterne, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti), Venstre og Dansk Folkeparti: Fagligt løft af folkeskolen. København: Undervisningsudvalget.
- Andreasen & Arendt (2017). Er det kun et spørgsmål om undervisningstid? Betydningen af elevengagement for effekten af undervisningstid på faglige præstationer. København: Sociologisk institut.
- Andersen, Humlum, & Nandrup (2016). "Increasing instruction time in school does increase learning". *Proceedings of the National Academy of Sciences – PNAS*, 113(27), s. 7481–7484. doi: 10.1073/pnas.1516686113.
- Beckerman & Good (1981). "The Classroom Ratio of High- and Low-Aptitude Students and Its Effect on Achievement". *American Educational Research Journal*, 18(3), s. 317–327. doi: 10.3102/00028312018003317.
- Berlinski, Busso & Giannola (2023). "Helping struggling students and benefiting all: Peer effects in primary education". *Journal of Public Economics*, 224, doi: 10.1016/j.jpubeco.2023.104925.
- Betts (1998). "Educational Crowding Out: Do Immigrants Affect the Educational Attainment of American Minorities?" *IDEAS Working Paper Series from RePEc*.

- Bingley m.fl. (2018). "The Timing of Instruction Time: Accumulated Hours, Timing and Pupil Achievement", *IZA Discussion paper no. 11807*.
- Björklund m.fl. (2010). *Den svenska utbildningspolitikens arbetsmarknadseffekter: vad säger forskningen?* Rapport 2010:13. Uppsala: IFAU.
- Blatchford, Russell & Bassett (2007). "The effect of class size on the teaching of pupils aged 7–11 years". *School Effectiveness and School Improvement*, 18(2), s. 147–172. doi: 10.1080/09243450601058675.
- Blatchford, P., Edmonds, S. & Martin, C. (2003). "Class size, pupil attentiveness and peer relations". *British Journal of Educational Psychology*, 73(1), s. 15–36. doi: 10.1348/000709903762869897.
- Bloom (1974). "Time and learning". *The American Psychologist*, 29(9), s. 682–688. doi: 10.1037/h0037632.
- Bourke (1986). "How smaller is better: Some relationships between class size, teaching practices, and student achievement". *American Educational Research Journal*, 23(4), s. 558–571. doi: 10.3102/00028312023004558.
- Bäckström (2024). Exploring mechanisms of peer effects in education: Frame factor analyses of classroom instruction. Jönköping: Högskolan för lärande och kommunikation.
- Bäckström (2022). Kamrateffekter i skolundervisning – En ramfaktorteoretisk analys. Jönköping: Högskolan för lärande och kommunikation.
- Bäckström (2022). "Friskolorna: Vår tids differentieringsfråga". *Dagens Arena*.
- Carroll (1963). "A Model of School Learning". *Teachers College Record*, 64(8), s. 1–9. doi: 10.1177/016146816306400801.
- Castles, Rastle & Nation (2018). "Ending the Reading Wars: Reading Acquisition From Novice to Expert". *Psychological Science in the Public Interest*, 19(1), s. 5–51. doi: 10.1177/1529100618772271.
- Chetty (2011). "How Does Your Kindergarten Classroom Affect Your Earnings? Evidence from Project STAR." *Quarterly Journal of Economics* 126(4), s. 1593–1660. doi: 10.1093/qje/qjr041.

- Claessens & Engel (2013). "How Important Is Where You Start? Early Mathematics Knowledge and Later School Success", *Teachers College Record*, 115(6), s. 1–29.  
doi: 10.1177/016146811311500603.
- Cliffordson (2010). "Methodological issues in investigations of the relative effects of schooling and age on school performance: the between-grade regression discontinuity design applied to Swedish TIMSS 1995 data", *Educational Research and Evaluation* 16(1), s. 39–52. doi: 10.1080/13803611003694391.
- Cliffordson & Gustafsson (2008). "Effects of age and schooling on intellectual performance: Estimates obtained from analysis of continuous variation in age and length of schooling", *Intelligence* 36(2), s.143–152. doi: 10.1016/j.intell.2007.03.006.
- Cortes & Goodman (2014). "Ability-tracking, instructional time, and better pedagogy: The effect of double-dose algebra on student achievement". *The American Economic Review*, 104(5), s. 400–405. doi: 10.1257/aer.104.5.400.
- Dadgar (2021). *School autonomy and subject-specific timetables*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Dahllöf (2002). "Nålsögon, styrgrupper eller individanpassat ramsystem?", *Pedagogisk forskning i Sverige*, 7(3), s. 218–232.
- Dahllöf (1967). *Skoldifferentiering och undervisningsförlopp*. Stockholm: Hægström.
- Decristan m.fl. (2017). "The interplay between class heterogeneity and teaching quality in primary school", *International Journal of Educational Research*, 86, s. 109–121. doi: 10.1016/j.ijer.2017.09.004.
- Denton m.fl. (2006). "An Evaluation of Intensive Intervention for Students with Persistent Reading Difficulties", *Journal of Learning Disabilities*, 39(5), s. 447–466.  
doi: 10.1177/00222194060390050601.
- Dumay & Dupriez (2007). "Accounting for class effect using the TIMSS 2003 eighth-grade database: Net effect of group composition, net effect of class process, and joint effect", *School Effectiveness and School Improvement*, 18(4), s. 383–408.  
doi: 10.1080/09243450601146371.

- Echazarra m.fl. (2016). "How teachers teach and students learn: Successful strategies for school", *OECD Education Working Papers*, 130, doi: 10.1787/5jm29kpt0xxx-en.
- Ehrnlund, Ekerstedt, & Ekerstedt (2015). *Explicit undervisning för läs- och skrivutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Fadda m.fl. (2012). "Effects of drinking supplementary water at school on cognitive performance in children", *Appetite*, 59(3), s. 730–737. doi: 10.1016/j.appet.2012.07.005.
- Figlio, Holden & Ozek (2018). "Do students benefit from longer school days? Regression discontinuity evidence from Florida's additional hour of literacy instruction", *Economics of Education Review*, 67, s. 171–183. doi: 10.1016/j.econedurev.2018.06.003.
- Finn, Gerber & Boyd-Zacharias (2005). "Small Classes in the Early Grades, Academic Achievement, and Graduating From High School", *Journal of Educational Psychology*, 97(2), s. 214–223. doi: 10.1037/0022-0663.97.2.214.
- Finn m.fl. (2001). "The enduring effects of small classes", *Teachers College Record* 103(2), s. 145–183. doi: 10.1111/0161-4681.00112.
- Fischer, Karlsson & Nilsson (2020). *Långsiktiga effekter av mer undervisningstid*. SNS analys nr 64. Stockholm: SNS.
- Fredriksson, Oosterbeek & Öckert (2012). *Långsiktiga effekter av mindre klasser*. Rapport 2012:5. Uppsala: IFAU.
- Giota, Lace & Emanuelsson (2023). "School achievement and changes in inclusive vs exclusive support over 50 years in Sweden regarding students with intellectual disabilities and special educational needs", *Scandinavian Journal of Educational Research*, 67(6), s. 997–1011. doi: 10.1080/00313831.2022.2115129.
- Giota, Bergh & Emanuelsson (2019). "Changes in individualized teaching practices in municipal and independent schools 2003, 2008 and 2014 – student achievement, family background and school choice in Sweden", *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 5(2), s. 78–91. doi: 10.1080/20020317.2019.1586513.
- Giota & Emanuelsson (2018). "Individualized teaching practices in the Swedish comprehensive school from 1980 to 2014 in relation to education reforms and curricula goals", *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 4(3), s. 144–155. doi: 10.1080/20020317.2018. 1541397.

- Goos m.fl. (2021). "Effectiveness of grade retention: A systematic review and meta-analysis". *Educational research review*, 34, doi: 10.1016/j.edurev.2021.100401.
- von Greiff, Sjögren & Wieselgren (2012). *En god start? En rapport om att stötta barns utveckling*. Rapport 2012:11. Uppsala: IFAU.
- Gustafsson m.fl. (2010). *School, Learning and Mental Health: A systematic review*. Stockholm: Kungl. Vetenskapsakademien.
- Gustafsson, Sörlin & Vlachos (2016). *Policyidéer för svensk skola*. Stockholm: SNS.
- Gustafsson, Nilsen & Kaplan (2022). "Methods of Causal Analysis with ILSA Data" in *International Handbook of Comparative Large-Scale Studies in Education*, s. 803–830. Springer International Publishing. doi: 10.1007/978-3-030-88178-8\_56.
- Harn, Linan-Thompson & Roberts (2008). "Intensifying Instruction: Does Additional Instructional Time Make a Difference for the Most At-Risk First Graders?" *Journal of Learning Disabilities*, 41(2), s. 115–125. doi: 10.1177/0022219407313586.
- Hattie (2014). *Synligt lärande*. Stockholm: Natur & Kultur.
- Hattie (2008). *Visible learning: a synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. Routledge.
- Hattie & Anderman (2020). *Visible learning. Guide to student achievement*. Routledge.
- Holmlund (2022). "Nioårig grundskola för alla bidrog till förbättrade livschanser", *Vägval i skolans historia*, 3.
- Holmlund (2020). *A researcher's guide to the Swedish compulsory school reform. Summing up 15 years of research för en översikt och fler referenser*. Uppsala: IFAU.
- Holmlund m.fl. (2014). *Decentralisering, skolval och fristående skolor: resultat och likvärdighet i svensk skola*. Rapport 2014:25. Uppsala: IFAU.
- Husén (1968), *Pedagogisk psykologi*. Stockholm: Läromedelsförlagen.
- Jang, & Brutt-Griffler (2023). "Between- and within-school tracking and literacy skills of multilingual young adults: A cross-national comparative study", *International Journal of Educational Research*, 120, doi: 10.1016/j.ijer.2023.102210.

- Jensen & Rasmussen (2011). "The effect of immigrant concentration in schools on native and immigrant children's reading and math skills", *Economics of Education Review*, 30(6), s. 1503–1515. doi: 10.1016/j.econedurev.2011.08.002.
- Johnston & Watson (2005). The effects of synthetic phonics teaching on reading and spelling attainment. Edinburgh: Scottish Executive Education Department.
- Katz & Österberg (2020). "Hur gick det för barnen? En studie om utländsk bakgrund, utbildning och inkomst". *Ekonomisk debatt*, 48(4), s. 45–48.
- Kikuchi (2014). "The effect of instructional time reduction on educational attainment: Evidence from the Japanese curriculum standards revision", *Journal of the Japanese and International Economies*, s. 32, 17–41. doi: 10.1016/j.jjie.2014.01.001.
- Kirschner m.fl. (2006). "Why Minimal Guidance During Instruction Does Not Work: An Analysis of the Failure of Constructivist, Discovery, Problem-Based, Experiential, and Inquiry-Based Teaching", *Educational Psychologist*, 41(2), s. 75–86. doi: 10.1207/s15326985ep4102\_1.
- Kotnik, Roelands & Bogataj (2024). "Prolonged theoretical classes impact students' perceptions: an observational study", *Frontiers in Psychology*, 15. doi: 10.3389/fpsyg.2024.1278396.
- Kraft & Novicoff (2024). "Time in School: A Conceptual Framework, Synthesis of the Causal Research, and Empirical Exploration", *American Educational Research Journal*, 61(4), s. 724–766. doi: 10.3102/00028312241251857.
- Kraft (2020). "Interpreting Effect Sizes of Education Interventions". *Educational Researcher*, 49(4), s. 241–253. doi: 10.3102/0013189X20912798.
- Kreuger & Whitmore (2001). "The Effect of Attending a Small Class in the Early Grades on College-test Taking and Middle School Test Results: Evidence from Project Star", *The Economic Journal*, 111(468), s. 1–28. doi: 10.1111/1468-0297.00586.
- Lager m.fl. (2017). "Cognitive and emotional outcomes after prolonged education: a quasi-experiment on 320 182 Swedish boys", *International Journal of Epidemiology*, 46(1), s. 303–311. doi: 10.1093/ije/dyw093.

- Lavy (2020). "Expanding School Resources and Increasing Time on Task: Effects on Students' Academic and Noncognitive Outcomes", *Journal of the European Economic Association*, 18(1), s. 232–265. doi: 10.1093/jeea/jvy054.
- Lavy (2015). "Do differences in schools' instruction time explain international achievement gaps? Evidence from developed and developing countries." *The Economic Journal*, 125(588) F397–F424. doi: 10.1111/eoj.12233.
- Lindblad, Fernell & Gillberg (2024). *Den skarpa F-gränsens konsekvenser*. Underlagsrapport till utredningen Likvärdiga betyg och meritvärden (U2023:2).
- Lindblad m.fl. (2018). "Har alla barn förutsättningar att klara nya läroplanens krav?" *Läkartidningen*, 2018, 115:EY3L.
- Lindgren, Oskarsson & Persson (2017). *Ledde förlängd gymnasieutbildning till ökat valdeltagande?* Rapport 2017:12. Uppsala: IFAU.
- Lindström-Sandahl (2024). *Early Elementary School Interventions in Reading and Mathematics*: Linköpings universitet.
- Lou m.fl. (1996). "Within-Class Grouping: A Meta-Analysis", *Review of Educational Research*, 66(4), s. 423–458. doi: 10.2307/1170650.
- Lindgren, Oskarsson & Dawes (2014). *Kan politisk ojämlikhet utbildas bort?* Rapport 2014:26. Uppsala: IFAU.
- Lindquist (2024). *Handbok lovskola för lågstadiet*. Göteborg: MOE-stiftelsen.
- Lundahl m.fl. (2005). *Timmarna i skolan*. Sammanfattande slutrapport från projektet Skola utan nationell timplan. Umeå: Umeå universitet.
- Lundgren (2002). "Utbildningsforskning och utbildningsreformer", *Pedagogisk forskning i Sverige*, 7 (3), s. 233–243.
- Lundgren (1999). "Ramfaktorteori och praktisk utbildningsplanering", *Pedagogisk forskning i Sverige*, 4 (1), s. 31–41.
- Lundgren (1972). *Frame factors and the teaching process: a contribution to curriculum theory and theory on teaching*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.

- Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet (2022). *Lovskola löser inte skolans problem. En undersökning av lärares erfarenheter av arbete med lovskola och extra studietid*. Stockholm: Lärarnas Riksförbund och Lärarförbundet.
- Marcotte (2007). "Schooling and test scores: A mother-natural experiment", *Economics of Education Review*, 26(5), s. 629–640. doi: 10.1016/j.econedurev.2006.08.001.
- Marinelli, Berlinski & Busso (2024). "Remedial Education: Evidence from a Sequence of Experiments in Colombia", *The Journal of Human Resources*, 59(1), s.141–174. doi: 10.3368/jhr.0320-10801R2.
- Marklund (1985). *Skolsverige 1950–1975. Del 4. Differentieringsfrågan*. Stockholm: Liber/Utbildningsförlaget.
- Meghir & Palme (2005). "Educational Reform, Ability, and Family Background", *American Economic Review*, 95(1), s. 414–424. doi: 10.1257/0002828053828671.
- Meschi & Pavese (2023). "Ability composition in the class and the school performance of immigrant students", *Labour Economics*, 85. doi: 10.1016/j.labeco.2023.102450.
- Meyer, Shen, & Plucker (2024). "Reducing Excellence Gaps: A Systematic Review of Research on Equity in Advanced Education", *Review of Educational Research*, 94(1), s. 33–72. doi: 10.3102/00346543221148461.
- Mizuno m.fl. (2011). "Relationship between cognitive functions and prevalence of fatigue in elementary and junior high school students", *Brain & Development*, 33(6), s. 470–479. doi: 10.1016/j.braindev. 2010.08.012.
- Myrup Jensen (2013). "Working longer makes students stronger? The effects of ninth grade classroom hours on ninth grade student performance", *Educational Research*, 55(2), s. 180–194. doi: 10.1080/ 00131881.2013.801244.
- Nielsen m.fl. (2020). *Elevernes læring, trivsel og oplevelser af undervisningen i folkeskolen*. Köpenhamn: VIVE. Nordic studies in Education (2023). Volym 43 nr 1 & 2.



- Nye, Hedges & Konstantopoulos (2000). "The effects of small classes on academic achievement: The results of the Tennessee class size experiment", *American Educational Research Journal*, 37(1), 123–151. doi: 10.3102/00028312037001123.
- Parinduri (2014). "Do children spend too much time in schools? Evidence from a longer school year in Indonesia", *Economics of Education Review*, 41, s. 89–104. doi: 10.1016/j.econedurev.2014.05.001.
- Pischke (2007). "The Impact of Length of the School Year on Student Performance and Earnings: Evidence From the German Short School Years", *The Economic Journal*, 117(523), s. 1216–1242. doi: 10.1111/j.1468-0297.2007.02080.x.
- Rolfe, Strietholt & Yang Hansen (2021). "Does inequality in opportunity perpetuate inequality in outcomes? International evidence from four TIMSS cycles", *Studies in Educational Evaluation*, 71. doi: 10.1016/j.stueduc.2021.101086.
- Rönnerberg (2007). *Tid för reformering. Försöksverksamheten med slopad timplan i grundskolan*. Umeå: Umeå universitet.
- Schumm, Moody & Vaughn (2000). "Grouping for Reading Instruction: Does One Size Fit All?" *Journal of Learning Disabilities*, 33(5), s. 477–488. doi: 10.1177/002221940003300508.
- Slavin (1990). "Achievement Effects of Ability Grouping in Secondary Schools: A Best-Evidence Synthesis", *Review of Educational Research*, 60 (3), s. 471–499. doi: 10.3102/00346543060003471.
- Slavin (1987). "Ability Grouping and Student Achievement in Elementary Schools: A Best-Evidence Synthesis", *Review of Educational Research*, 57 (3), s. 293–336. doi: 10.2307/1170460.
- Steenbergen-Hu, Makel & Olszewski-Kubilius (2016). "What One Hundred Years of Research Says About the Effects of Ability Grouping and Acceleration on K-12 Students' Academic Achievement: Findings of Two Second-Order Meta-Analyses", *Review of Educational Research*, 86 (4), s.849–899. doi: 10.3102/0034654316675417.
- Sveriges Ingenjörer (2021). *Att räknas eller räknas bort. Om matematik, behörighet och ingenjörer*. Stockholm: Sveriges Ingenjörer.
- Sveriges Lärare (2024). *En ohållbar klassrumssituation. Lärares upplevelse av att inte räcka till för alla elever*. Stockholm: Sveriges Lärare.

- Sveriges Lärare (2024). *Med orimliga förutsättningar. En beskrivning av arbetsmiljön i skolan och förskolan*. Stockholm: Sveriges Lärare.
- Sveriges Lärare (2024). *Skrivelse till regeringen angående testerna inom garantin för tidiga stödinsatser*. Stockholm: Sveriges Lärare.
- Sveriges Lärare (2023). *Ska alla elever få lyckas? En undersökning av den svenska grundskolans förutsättningar och kompensatoriska förmåga*. Stockholm: Sveriges Lärare.
- Sveriges Lärare (2023). *Grupp- och klasstorlekar, extra anpassningar och särskilt stöd från förskoleklass till komvux*. Statistiskt faktablad 2023:2. Stockholm: Sveriges Lärare.
- Zsulkin & Jonsson (2007). "Ethnic Segregation and Educational Outcomes in Swedish Comprehensive Schools", *IDEAS Working Paper Series from RePEc*.
- Söderström (2005). *Utbildning utan nationell timplan i grundskolan. Individualisering eller privatisering av lärprocessen*. Karlstad: Karlstads universitet.
- The National Association of School Psychologists (NASP) (2022). Position statement: Grade retention and social promotion.
- Tomlinson (2017). *How to differentiate instruction in academically diverse classrooms*. Alexandria, Virginia: ASCD.
- Torgesen m.fl. (2001). "Intensive Remedial Instruction for Children with Severe Reading Disabilities: Immediate and Long-term Outcomes From Two Instructional Approaches", *Journal of Learning Disabilities*, 34(1), s.33–58. doi: 10.1177/ 002221940103400104.
- Vaughn m.fl. (2003). "Reading Instruction Grouping for Students with Reading Difficulties", *Remedial and Special Education*, 24(5), s. 301–315. doi: 10.1177/07419325030240050501.
- Vaughn, & Linan-Thompson (2003). "What Is Special About Special Education for Students with Learning Disabilities?", *The Journal of Special Education*, 37(3), s. 140–147. doi: 10.1177/ 00224669030370030301.
- Vinterek (2006). *Individualisering i ett skolsammanhang*. Stockholm: Myndigheten för skolutveckling.
- Wallberg (2019). *Lektionsdesign – en handbok*. Stockholm: Gothia Fortbildning.

- Wanzek m.fl. (2018). "Current Evidence on the Effects of Intensive Early Reading Interventions." *Journal of Learning Disabilities*, 51(6), s. 612–624. doi: 10.1177/0022219418775110.
- Wanzek, Wexler, Vaughn & Ciullo (2010). "Reading interventions for struggling readers in the upper elementary grades: a synthesis of 20 years of research", *Reading & Writing*, 23(8), s. 889–912. doi: 10.1007/s11145-009-9179-5.
- Wedel (2021). "Instruction time and student achievement: The moderating role of teacher qualifications", *Economics of Education Review*, 85. doi: 10.1016/j.econedurev.2021.102183.
- Westling Allodi, Dahlin & Axelsson (2016). "Språket – det tar lite tid att lära sig" Utvärdering av försöksverksamhet gällande 105 timmar extra undervisning i svenska eller svenska som andraspråk. *Working paper 4:2016*. Stockholm: Stockholms universitet.
- Williams & Shapiro (2018). "Academic achievement across the day: Evidence from randomized class schedules", *Economics of Education Review*, 67, s. 158–170. doi: 10.1016/j.econedurev.2018.10.007.
- Wössmann & West (2006). "Class-size effects in school systems around the world: Evidence from between-grade variation in TIMSS", *European Economic Review*, 50 (3), s. 695–736. doi: 10.1016/j.euroecorev.2004.11.005.
- Yang Hansen & Gustafsson (2019). "Identifying the key source of deteriorating educational equity in Sweden between 1998 and 2014". *International Journal of Educational Research*, 93, s. 79–90. doi: 10.1016/j.ijer.2018.09.012.

## Offentligt tryck

- Bet. 2016/17:UbU23. *En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor.*
- Dir. 2024:30. *En förbättrad elevhälsa.*
- Dir 2023:174. *Mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det.*
- Dir. 2023:173. *En tydligare kunskapsinriktning i läroplanerna.*
- Dir. 2023:95. *Likvärdiga betyg och meritvärden.*

- Dir. 2023:72. *En minskad administrativ börda för förskollärare och lärare.*
- Dir. 2024:64. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om en minskad administrativ börda för förskollärare och lärare.*
- Dir. 2022:74. *Fler vägar till arbetslivet.*
- Dir. 2023:31. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om fler vägar till arbetslivet.*
- Dir. 2023:114. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om fler vägar till arbetslivet.*
- Dir. 2023:175. *Införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen.*
- Dir. 2024:72. *Tilläggsdirektiv till Utredningen om införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen.*
- Dir. 2023:153. *En nationell skolpengsnorm för ökad likvärdighet.*
- Dir. 1991:117. *Nya direktiv till läroplanskommittén.*
- Ds 1999:1 *Utan timplan – med oförändrat uppdrag.*
- Kungl. Maj:ts proposition nr 54 år 1962.
- Läroplan för grundskolan. Lgr69. *Skolöverstyrelsen.*
- Läroplan för grundskolan. Lgr80. *Skolöverstyrelsen.*
- Läroplan för det obligatoriska skolväsendet. Lpo94. *Statens skolverk.*
- Prop. 2023/24:20. *Bättre anpassad undervisningstid i grundskolan, specialskolan och sameskolan.*
- Prop. 2021/22:162. *Elevhälsa och stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning.*
- Prop. 2021/22:111. *Mer tid till lärande – extra studietid och utökad lovskola.*
- Prop. 2017/18:195. *Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser.*
- Prop. 2017/18:194. *Fler nyanlända ska uppnå behörighet till gymnasieskolan och kvaliteten i förskola och fritidshem ska stärkas.*
- Prop. 2017/18:183. *En gymnasieutbildning för alla.*
- Prop. 2016/17:156. *En skyldighet att erbjuda lovskola.*
- Prop. 2016/17:143. *En stadieindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor.*

- Prop. 2015/16:149. *Ytterligare undervisningstid i matematik.*
- Prop. 2014/15:45. *Utbildning för nyanlända elever – mottagande och skolgång.*
- Prop. 2013/14:1. *Budgetpropositionen för 2014.*
- Prop. 2013/14:160. *Tid för undervisning – lärars arbete med stöd, särskilt stöd och åtgärdsprogram.*
- Prop. 2012/13:64. *Utökad undervisningstid i matematik.*
- Prop. 2009/10:165. *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet.*
- Prop. 1997/98:169. *Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och Likvärdighet.*
- Prop. 1993/94:150. *Förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1994/95, m.m. (kompletteringsproposition).*
- Prop. 1992/93:220. *En ny läroplan för grundskolan och ett nytt betygssystem för grundskolan, sameskolan, specialskolan och den obligatoriska särskolan.*
- Riksrevisionen (2020). *Riktade statsbidrag för socioekonomiskt utsatta områden.* RIR 2020:14.
- Sameskolstyrelsen (2024). *Årsredovisning 2023.* Dnr 3/2023 P100
- Skolinspektionen (2024). *Extra studietid i årskurserna 4–9. Tematisk tillsyn.* Rapport 2024:17. Bilaga till rapport 2024:16. Dnr 2024:434.
- Skolinspektionen (2024). *Skolors arbete med extra studietid på mellan- och högstadiet. Tematisk kvalitetsgranskning.* Rapport 2024:16. Dnr 2023:4186.
- Skolinspektionen (2024). *Skolors genomförande av garantin för tidiga stödinsatser. Tematisk tillsyn.* Rapport 2024:10. Dnr 2023:429.
- Skolinspektionen (2024). *En granskning av skolornas arbete med extra anpassningar och särskilt stöd i de obligatoriska skolformerna och i fritidshemmet. Skolinspektionens samlade erfarenheter.* Rapport 2024:8. Dnr SI 2023:7269.
- Skolinspektionen (2024). *Skolinspektionens årsrapport 2023. Iakttagelser och erfarenheter från året som gått.* Dnr 2024:1192.

- Skolinspektionen (2023). *Årsrapport 2022. Erfarenheter från inspektion*. Dnr SI 2023:2142.
- Skolinspektionen (2023). *Det specialpedagogiska arbetet för att stödja lärare inom garantin för tidiga stödinsatser. Tematisk kvalitetsgranskning*. Dnr 2022:8799.
- Skolinspektionen (2022). *Delredovisning II av regeringsuppdrag att följa upp och utvärdera Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser*. Dnr 2018:8016.
- Skolinspektionen (2020). *Kartläggning av ett antal huvudmäns arbete med lovskola och tillhörande provning. Med fokus på huvudmännens arbete för att ge eleverna ett attraktivt erbjudande och en undervisning av hög kvalitet*. Dnr 2020:4915.
- Skolinspektionen (2018). *Garanterad undervisningstid i gymnasieskolan. Tematisk kvalitetsgranskning*. Dnr 400-2016:6992.
- Skolverket (2024). *Skolgången för elever med slutbetyget F. Skolverkets aktuella analyser*. Rapport 2024:9.
- Skolverket (2024). *Redovisning av kompletterande uppdrag om utökad undervisningstid*. Dnr 2024:807.
- Skolverket (2024). *Särskilt stöd i grundskolan. Läsåret 2023/24*. Dnr 2023:2057.
- Skolverket (2024). *Elever i anpassade grundskolan. Läsåret 2023/24*. Dnr 2023:2058.
- Skolverket (2024). *Planerad undervisningstid i grundskolan. Läsåret 2023/24*. Dnr 2023:2057.
- Skolverket (2023). *Skolverkets bedömning av läget i skolväsendet 2023*. Rapport 2023:9.
- Skolverket (2023). *PISA 2022. 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap*. Internationella studier.
- Skolverket (2023). *PIRLS 2021. Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier.
- Skolverket (2023). *Slutbetyg i grundskolan. Våren 2023*. Dnr 2023:1798.
- Skolverket (2023). *Redovisning av uppdrag om utökad undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer*. Dnr 2023-260.
- Skolverket (2023). *Lovskola i grundskolan – En uppföljning av läsåret 2022/23*. Rapport 2023:16.

- Skolverket (2022). *Grundskolebetygens betydelse för resultaten i gymnasieskolan*. Rapport 2022:3.
- Skolverket (2022). *Resultat på de nationella proven i årskurs 3, 6 och 9. Läsåret 2021/22*. Dnr 2022:2294, 2022:2295, 2022:2297.
- Skolverket (2021). *Redovisning av uppdrag om översyn av timplanen för grundskolan och motsvarande skolformer*. Dnr 6.1.1-2020:495.
- Skolverket (2021). *Lärarprognos 2021. Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier*. Dnr 5.1.3-2020:1396.
- Skolverket (2020). TIMSS 2019. *Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv*. Internationella studier 2020:8.
- Skolverket (2018). *Betyg och stöd från årskurs 6 till 9, 2017–2019*. Dnr 2020:1158.
- Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om mer rörelse i skolan, fördelning av timmar i idrott och hälsa i grundskolan*. Dnr 2018:838.
- Skolverket (2018). *Analyser av familjebakgrundens betydelse för skolresultaten och skillnader mellan skolor*. Rapport 467.
- Skolverket (2017). *Redovisning av uppdrag om försöksverksamhet med ökad undervisningstid i svenska eller svenska som andra språk för nyanlända elever i grundskolan*. Dnr 2017:424.
- Skolverket (2016). *Tillgängliga lärmiljöer? En nationell studie av skolhuvudmännens arbete för grundskoleelever med funktionsnedsättning*. Rapport 440.
- Skolverket (2016). *Fokus på: Matematikundervisning och elevers inläring i PISA 2012*. Fokus på nr 1 september 2016.
- Skolverket (2015). *Undervisningstid och heltidsstudier i gymnasieskolan*. Rapport 422.
- Skolverket (2014). *Redovisning av uppdrag att ta fram förslag till stadieindelad timplan för grundskolan*. Dnr 2014:574.
- Skolverket (2013). *Att fånga undervisningstiden med målen i fokus. Garanterad undervisningstid i grundskolan ur ett huvudmannans- och skolperspektiv*. Rapport 384:2013.
- Skolverket (2013). *Betydelsen av icke-kognitiva förmågor. Forskning m.m. om individuella faktorer bakom framgång*. Skolverkets aktuella analyser.

- Skolverket (2010). *Ålderseffekt och årskurseffekt. En sammanfattande bild och grundläggande metodgenomgång. En fördjupning.*
- Skolverket (2009). *Vad påverkar resultaten i svenska grundskola? Kunskapsöversikt om betydelsen av olika faktorer.*  
Kunskapsöversikt 2009.
- Skolverket (2005). Rapport till timplanedelegationen.  
Dnr 70-2005:747. (Opublicerad rapport).
- SOU 2022:53. *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag.*
- SOU 2021:30. *Kampen om tiden – mer tid för lärande.*
- SOU 2021:11. *Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning.*
- SOU 2020:28. *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning.*
- SOU 2017:54. *Fler nyanlända elever ska uppnå behörighet till gymnasiet.*
- SOU 2017:35. *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet.*
- SOU 2016:94. *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera.*
- SOU 2005:101. *Utan timplan – för målinriktat lärande.*
- SOU 2004:35. *Utan timplan – med målen i sikte.*
- SOU 1992:94. *Skola för bildning.*
- SOU 1975:9. *Individen och skolan.*
- SOU 1974:36. *Skolan, staten och kommunerna – En redovisning av nuvarande ansvarsfördelning mellan stat och kommun i fråga om grundskolan och gymnasieskolan m m.*

### Elektroniska källor

- Børne- og undervisningsministeriet (2024). ”Ny aftale om folkeskolen”, <https://www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/2024/mar/240319-ny-aftale-om-folkeskolen> (hämtad 2024-03-22).
- Sameskolstyrelsen (2024). ”Förskola, skola och fritidshem”, <https://sameskolstyrelsen.se/vara-skolor/> (hämtad 2024-11-25).



- Skolverket (2024). "Läxor", <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/laxor> (hämtad 2024-05-08).
- Specialpedagogiska skolmyndigheten (2024). "Våra skolor", <https://www.spsm.se/vara-skolor/om-specialskolan> (hämtad 2024-08-27).
- Statistiska centralbyrån (2020). "Andel elever med stödundervisning oförändrad jämfört med föregående år." <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/befolkningens-utbildning/elevpaneler-for-longitudinella-studier/pong/statistiknyhet/elevpaneler-for-longitudinella-studier-lasaret-201819/> (hämtad 2024-11-30).



# Kommittédirektiv 2023:174

## **Mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det**

Beslut vid regeringssammanträde den 14 december 2023

### **Sammanfattning**

För att skapa bättre förutsättningar för elever att nå behörighet till gymnasieskolans nationella program ska en särskild utredare se över hur elever i behov av mer undervisningstid kan få det. I det ingår att utreda hur en skyldighet för elever att delta i lovskola eller extra studietid eller annan läxhjälp kan utformas. Utredaren ska även se över bestämmelserna för när en rektor kan besluta att en elev ska gå om en årskurs, i syfte att underlätta sådana beslut. För att möjliggöra snabbare integration ska utredaren även undersöka om och hur undervisningstiden kan utökas för nyanlända elever.

Utredaren ska bl.a.

- bedöma och lämna förslag om i vilken utsträckning det ska bli obligatoriskt för huvudmän att erbjuda lovskola eller extra studietid i fler av de obligatoriska skolformerna och i fler årskurser,
- ta ställning till och föreslå i vilka av de obligatoriska skolformerna och i vilka årskurser som elever ska kunna bli skyldiga att delta i lovskola eller extra studietid eller annan läxhjälp,
- analysera förutsättningarna för rektorer att besluta att en elev ska gå om en årskurs och föreslå åtgärder för att underlätta sådana beslut,

- analysera förutsättningarna för och lämna förslag på hur undervisningstiden kan utökas för nyanlända elever, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 6 december 2024.

### **Uppdraget att skapa bättre förutsättningar för elever att nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan genom mer obligatorisk undervisningstid**

Undervisningstiden är central för elevers lärande. Att öka undervisningstiden för elever som behöver det kan bidra till bättre kunskapsutveckling och högre måluppfyllelse för fler elever. Alltför många elever lämnar i dag grundskolan utan att vara behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Av Statens skolverks statistik framgår att 14,8 procent, dvs. drygt 17 800 elever, inte var behöriga till något av gymnasieskolans nationella program när de avslutade grundskolan 2023. Andelen elever som vårterminen 2023 fick minst betyget E i alla ämnen i årskurs 9 uppgick till 73,2 procent.

Över tid har andelen elever som inte når behörighet till gymnasieskolan varit relativt konstant och flickor lyckas i något större utsträckning bli behöriga jämfört med pojkar. Elever som inte är behöriga till ett yrkesprogram hänvisas till gymnasieskolans introduktionsprogram. Ungefär hälften av eleverna på introduktionsprogram har efter fem år påbörjat studier på ett nationellt program. Att uppnå behörighet till gymnasieskolans nationella program har stor betydelse för ungas förutsättningar för etablering på arbetsmarknaden och innebär mindre risk för kriminalitet. En fungerande skolgång är också en stark skyddsfaktor för barns och ungas psykiska hälsa. Mer undervisningstid till elever som behöver det ökar deras möjligheter att klara skolan och minskar risken för att de hamnar i utanförskap.

#### *Behovet av utökad undervisningstid varierar*

Elever har olika behov men samma rätt till en god utbildning. Skolan ska arbeta kompensatoriskt och ge varje elev det stöd eleven behöver för att utvecklas så långt som möjligt. I skollagen (2010:800) anges att utbildningen inom varje skolform och inom fritidshemmet ska

vara likvärdig oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 9 §). Det innebär att alla elever ska ha tillgång till en verksamhet med en så hög kvalitet att de fastställda målen för utbildningen nås, oavsett var i landet eleverna bor eller vilken skola de går i. För att lyckas med det behöver huvudmännen se till att varje skolenhet har likvärdiga förutsättningar, exempelvis vad gäller behöriga lärare, läromedel, möjligheter till stöd och tillgång till skolbibliotek. Likvärdighet innebär dock inte likformighet eller att skolans resurser ska fördelas lika. Resurser till utbildning inom skolväsendet ska i stället fördelas efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov (2 kap. 8 b § skollagen).

Alla elever har rätt till ledning och stimulans för att kunna utvecklas så långt som möjligt. Om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas och en utredning visar att eleven är i behov av särskilt stöd ska eleven få ett sådant stöd. Vid en utredning om särskilt stöd ska bl.a. samråd ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt (3 kap. 7 § skollagen). Såväl elever med behov av särskilt stöd som elever utan sådant behov kan gynnas av mer undervisningstid. Elever med stödbehov har rätt att få de behoven tillgodosedda även under lovskola och extra studietid. Det är viktigt att andra stödinsatser inte uteblir eller skjuts upp med hänvisning till att en elev ges mer undervisningstid. I dessa direktiv används fortsättningsvis benämningen extra studietid för såväl extra studietid som andra varianter av hjälp med läxor och annat skolarbete utanför ordinarie undervisningstid.

Andelen elever som uppnår behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan skiljer sig åt mellan olika elevgrupper. Faktorer som påverkar möjligheten att uppnå behörighet är framför allt föräldrarnas utbildningsbakgrund och när det gäller utrikes födda elever har tiden i svensk skola också stor betydelse. Enligt Skolverket (rapport 467) har elevers socioekonomiska bakgrund sedan slutet av 00-talet fått ökad betydelse för hur elever lyckas i grundskolan. En annan viktig faktor är att elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som t.ex. adhd eller autism är överrepresenterade bland elever som inte uppnår godkända betyg. Regeringen anser att skolan behöver få bättre möjligheter att arbeta kompensatoriskt. Ett sätt att arbeta kompensatoriskt är att öka undervisningstiden genom lovskola eller extra studietid för elever vars lärande bedöms kunna gynnas av det. Att vissa elever särskilt kan gynnas av mer undervisningstid tidigt

under skolgången, berörs i rapporten Långsiktiga effekter av mer undervisningstid (SNS Analys 64, juni 2020).

### *Mer undervisningstid och tidiga insatser till elever i behov av det*

Regeringen anser att det är särskilt viktigt att elever i lägre årskurser, som riskerar att inte klara målen, får mer undervisning, och vill därför betona vikten av att insatser sätts in redan i de tidiga årskurserna. Lovskola och extra studietid innebär att elever får mer tid att lära och härigenom kan måluppfyllelsen och kunskapsutvecklingen förbättras.

I skollagen regleras vilken minsta undervisningstid elever ska få i olika skolformer (se t.ex. 10 kap. 5 §). Utöver den minsta totala undervisningstiden är huvudmän sedan 2017 enligt skollagen skyldiga att erbjuda lovskola för elever i årskurs 8 och 9 i grundskolan, som riskerar att inte uppfylla betygskriterierna för betyget E i ett eller flera ämnen och därigenom riskerar att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Huvudmännen är sedan den 1 juli 2022 också skyldiga att erbjuda alla elever i årskurs 4–9 att delta i undervisning i form av extra studietid. Erbjudandet ska omfatta minst två timmar per vecka och denna tid ska inte räknas in i den minsta totala undervisningstiden (10 kap. 5 a § skollagen). Regeringen vill framhålla att lovskola och extra studietid kan utgöra viktiga komplement till den obligatoriska undervisningen, under förutsättning att såväl den undervisning som ges i lovskola och under extra studietid som eventuell efterföljande betygssättning håller hög kvalitet.

Förutom den lovskola som är obligatorisk att erbjuda i årskurs 8 och 9 i grundskolan kan huvudmän söka statsbidrag för att erbjuda undervisning under skollov i fler årskurser i grundskolan samt i sameskolan, specialskolan och gymnasieskolan (se förordningen [2014:47] om statsbidrag för undervisning under skollov). Dessutom kan huvudmän söka statsbidrag för läxhjälp för grundskolans lågstadium, anpassad grundskola, sameskola eller specialskola (se förordningen [2014:144] om statsbidrag för hjälp med läxor eller annat skolarbete utanför ordinarie undervisningstid).

Regeringen bedömer att fler elever än i dag är i behov av lovskola och extra studietid, inte minst i de tidiga årskurserna. Rätt stöd i rätt tid kan vara avgörande för godkända kunskapsresultat och kan dessutom minska behovet av större insatser senare under skolgången.

Det finns därför anledning att se över vilka ytterligare skolformer och årskurser huvudmannens skyldighet att erbjuda lovskola och extra studietid bör omfatta. Uppdraget omfattar i denna del förskoleklassen, grundskolan, den anpassade grundskolan, specialskolan och same-skolan (de obligatoriska skolformerna).

Den samlade bilden visar att olika former av stöd till elever hittills har satts in sent i svensk grundskola. Statistik från Skolverket för läsåret 2022/23 visar exempelvis att andelen elever som får särskilt stöd är högst i årskurs 9. Mönstret att stödet sätts in först i slutet av grundskolan har sett likadant ut de senaste åren, och det medför risk för att elevens behov av stöd blir större än om insatser sätts in tidigt. I Skolverkets kunskapsöversikt Att läsa och förstå (Skolverket 2016) beskrivs hur bristande stöd i att utveckla läsförmåga tidigt kan leda till att eleven inte får förutsättningar att tillgodogöra sig kunskaper i olika ämnen i tillräcklig omfattning. Detta kan påverka elevens hela skoltid. Rapporten Långsiktiga effekter av mer undervisningstid (SNS Analys 64, juni 2020) visar att tidiga insatser i form av utökad undervisningstid i skolan kan bidra till att förbättra elevernas grundläggande färdigheter. I rapporten, som bygger på forskning under en period av flera skolreformer, tas undervisning på skollov upp som exempel på insatser som kan utjämna skillnader och livschanser på längre sikt.

### *Obligatorisk lovskola och extra studietid för att fler elever ska nå målen*

Regeringen vill att fler elever ska bli behöriga till gymnasieskolans nationella program och anser därför att en elev som riskerar att inte nå sådan behörighet ska kunna vara skyldig att delta i lovskola och extra studietid om elevens lärare bedömer att det skulle gynna elevens lärande.

I Skolverkets rapport Statsbidragsfinansierad lovskola under 2016 och 2017 konstateras att det var stor skillnad mellan sökt belopp och slutligt bidragsutnyttjande. I Statens skolinspektions rapport Kartläggning av huvudmännens arbete med lovskola och eventuell prövning från 2020, framkommer att det inte är ovanligt att elever som erbjuds lovskola tackar nej till erbjudandet, trots att de har behov av mer undervisning för att bli behöriga till gymnasieskolan. Den vanligaste orsaken är att lovskolan konkurrerar med möjligheten till

sommarjobb. Att elever som erbjuds lovskola väljer att tacka nej till att delta, visar att det finns ett behov av att se över bestämmelserna.

Det är särskilt viktigt att de elever i lägre årskurser som riskerar att inte klara målen får mer undervisning. Därför anser regeringen att det finns behov av att införa en skyldighet att delta i lovskola och extra studietid även för elever i lägre årskurser.

Förutsättningarna för att uppfylla en sådan skyldighet kan skilja sig åt mellan olika skolformer och årskurser, mellan elever med olika behov samt inom och mellan grupper av elever. Det bör därför undersökas vilka elever som ska omfattas av en skyldighet att delta i lovskola och extra studietid samt hur omfattande skyldigheten ska vara. Om det visar sig finnas elever som visserligen är i behov av utökad undervisningstid men som inte bör omfattas av en skyldighet att delta i lovskola och extra studietid, behöver det finnas andra alternativ som bedöms vara effektiva för dessa elever.

Det bör undersökas och föreslås hur en skyldighet att delta i lovskola och extra studietid ska utformas. I det ingår att med utgångspunkt i att det bör vara rektorn som fattar ett sådant beslut, analysera hur lärarens behovsbedömning kan gå till och om vårdnadshavare ska ges möjlighet att delge sina synpunkter inför ett sådant beslut.

Frågan om obligatoriskt deltagande i lovskola och extra studietid, och därmed eventuellt utökad skolplikt, är förenad med ett antal rättsliga utmaningar. Exempelvis behöver principen om likabehandling och principen om barnets bästa i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) beaktas. Enligt 1 kap. 10 § skollagen ska barnets bästa vara utgångspunkt i all utbildning och annan verksamhet som rör barn. Även frågan om huruvida ett beslut om obligatorisk lovskola eller extra studietid ska kunna överklagas kan behöva beaktas. En annan utmaning är eventuella svårigheter med bemanningen med anledning av den rådande lärarbristen. Om fler elever deltar i lovskola och extra studietid kan behovet av lärare öka. Av Skolverkets rapport Lärarprognos 2021 framgår att det kommer att vara fortsatt brist på behöriga lärare framöver, även om det totala behovet av lärare minskat något jämfört med tidigare prognoser. Mot bakgrund av detta bör olika möjligheter undersökas för hur en utökad lovskola med bibehållen hög kvalitet skulle kunna bemannas. Här bör lösningar som olika huvudmän redan använder sig av beaktas.



Utredaren ska därför

- bedöma och föreslå i vilken utsträckning det ska bli obligatoriskt för huvudmän att erbjuda lovskola och extra studietid i fler av de obligatoriska skolformerna och i fler årskurser,
- analysera förutsättningarna för olika elevgrupper att omfattas av en skyldighet att delta i lovskola och extra studietid samt analysera konsekvenserna för dessa vid ett införande av en sådan skyldighet,
- ta ställning till och föreslå i vilka av de obligatoriska skolformerna och i vilka årskurser som elever ska kunna bli skyldiga att delta i lovskola och extra studietid,
- bedöma och föreslå hur en skyldighet för elever i de obligatoriska skolformerna att delta i lovskola eller extra studietid ska utformas,
- undersöka och presentera alternativa förslag till utökad undervisningstid för elevgrupper som utredningen eventuellt bedömer inte bör omfattas av en skyldighet att delta i lovskola och extra studietid,
- undersöka och lämna förslag på olika möjligheter för att säkerställa bemanningen av en utökad lovskola, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

#### *Möjligheten att besluta att en elev ska gå om en årskurs bör användas mer*

Enligt skollagen får en rektor besluta att en elev i grundskolan, anpassade grundskolan, specialskolan eller sameskolan ska gå om en årskurs, om elevens vårdnadshavare medger det och det med hänsyn till elevens utveckling och personliga förhållanden i övrigt är lämpligast för eleven. Om det finns synnerliga skäl får rektorn även utan medgivande från elevens vårdnadshavare besluta att eleven ska gå om en årskurs (7 kap. 11 c §). Rektorns beslut kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd (28 kap. 16 § skollagen). Det finns inga bestämmelser om att rektorn måste fatta ett beslut i frågan om en elev ska gå om en årskurs när ett sådant önskemål framställs av vårdnadshavare. Det finns inte heller någon möjlighet för vårdnadshavare att överklaga ett ställningstagande från rektorn att eleven inte ska gå om årskursen.

Det är angeläget att de möjligheter som finns för att ge mer undervisningstid till elever i behov av det används, redan från de tidiga årskurserna. Regeringens bedömning är att fler elevers lärande skulle gynnas om möjligheten att besluta ett extra studieår skulle nyttjas i högre utsträckning än i dag.

Av Skolverkets statistik framgår dock att möjligheten för rektorer att besluta att en elev ska gå om en årskurs utnyttjas i låg grad. Läsåret 2021/22 gick 0,2 procent av alla elever i grundskolan om en årskurs, dvs. 2 666 elever. Av de som gick om var 55 procent pojkar och 45 procent flickor. Det var 45 procent av eleverna som hade utländsk bakgrund, dvs. att eleven är född i annat land än Sverige, eller att elevens båda föräldrar är födda i annat land än Sverige. Av dessa var 32 procent födda i Sverige med två utrikes födda föräldrar och 68 procent var födda utomlands. Totalt 21 procent av eleverna som gick om hade föräldrar med högst grundskoleutbildning. Det var vanligast att elever gick om årskurs 9, följt av årskurs 1. Med hänsyn till att möjligheten för rektorer att besluta att en elev ska gå om en årskurs utnyttjas i låg grad finns det skäl att se över om nuvarande bestämmelser behöver ändras eller om andra åtgärder bör vidtas för att underlätta sådana beslut, särskilt i de tidiga årskurserna. Det finns även skäl att se över om det under vissa förutsättningar ska vara obligatoriskt för rektorer att besluta att en elev ska gå om en årskurs.

Det finns vidare behov att se över om en rektors beslut ska gälla även vid ett eventuellt skolbyte. En sådan ordning kan minska risken för att en elev byter skola för att slippa gå om en årskurs, något som skulle kunna vara aktuellt i de fall där rektorn fattat ett sådant beslut utan vårdnadshavares medgivande.

Som nämnts ovan finns det inga bestämmelser om att rektorn måste fatta ett beslut i frågan om en elev ska gå om en årskurs trots att ett sådant önskemål framställs av vårdnadshavare. Det finns inte heller någon möjlighet för vårdnadshavare att överklaga ett ställningstagande från rektorn att eleven inte ska gå om årskursen. Det finns skäl att se över om en reglering som möjliggör detta bör införas och hur den i så fall bör vara utformad. Vid dessa överväganden bör även inresset att begränsa skolledares administrativa börda beaktas.

Utredaren ska därför

- analysera förutsättningarna för rektorer att besluta att en elev ska gå om en årskurs och föreslå åtgärder för att underlätta sådana beslut,

- bedöma om det under vissa förutsättningar ska bli obligatoriskt för rektorer att besluta att en elev ska gå om en årskurs,
- ta ställning till om ett beslut att gå om en årskurs ska gälla även vid ett skolbyte,
- utreda om det bör införas en reglering om en skyldighet att under vissa förutsättningar pröva frågan om en elev ska gå om en årskurs och fatta ett formellt beslut i frågan,
- utreda om det ska gå att överklaga ett beslut att en elev inte ska gå om en årskurs, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

*Utökad undervisningstid för bl.a. nyanlända elever  
för en snabbare integration*

För att möjliggöra snabbare integration bedömer regeringen att undervisningstiden för nyanlända elever kan behöva utökas. Med nyanländ avses i skollagen den som har varit bosatt utomlands men nu är bosatt i landet och har påbörjat sin utbildning här senare än höstterminens start det kalenderår då han eller hon fyller sju år. En elev ska inte längre anses vara nyanländ efter fyra års skolgång här i landet (3 kap. 12 a § skollagen). För nyanlända elever och elever som av andra skäl har behov av ytterligare undervisning i svenska kan det finnas ett behov av ytterligare språkträning. Många nyanlända elever saknar kontakter med svensktalande miljöer under lov. En språkstärkande lovskola skulle kunna undanröja risker för kunskapstapp som framför allt det långa sommaruppehållet, men även andra lov, kan innebära. En språkstärkande lovskola med delvis annan utformning och annat syfte än den sedan tidigare reglerade lovskolan kan bidra till att språkkunskaperna för nyanlända elever utvecklas snabbare och bibehålls. I betänkandet Kampen om tiden – mer tid till lärande (SOU 2021:30) framhålls att det finns behov av en språkstärkande sommarskola. Det finns exempel på kommuner som redan i dag erbjuder en språkstärkande lovskola. Genom att erbjuda språkstärkande lovskola till alla nyanlända elever i behov av det skulle förutsättningarna för att uppnå behörighet till gymnasieskolans nationella program kunna stärkas och likvärdigheten i utbildningen kunna öka.

Regeringen anser därför att möjligheterna att införa språkstärkande lovskola för nyanlända elever behöver utredas. I detta ingår att ge förslag på vilka skolformer och årskurser som ska omfattas av en språkstärkande lovskola, samt hur en sådan kan utformas. Det handlar exempelvis om lovskolans längd och om en eventuell tidsöverlappning med den sedan tidigare reglerade lovskolan samt om det är samma eller överlappande målgrupper som berörs av förslagen.

Huvudmän för gymnasieskola och anpassad gymnasieskola är inte skyldiga att erbjuda elever lovskola. Elever som går på språkintröduktion i gymnasieskolan har därmed inte rätt till lovskola på samma sätt som elever i grundskolans årskurser 8 och 9. Det bör ses över om detta ska ändras samt om även språkstärkande lovskola ska erbjudas elever på gymnasieskolans språkintröduktion. Det bör även utredas om det ska införas en skyldighet för elever på språkintröduktion, som bedöms vara i behov av lovskola eller språkstärkande lovskola, att delta i en sådan.

Regeringen anser att det är viktigt att nyanlända elever så tidigt och snabbt som möjligt lär sig svenska för att kunna lyckas i skolan och delta aktivt i samhället. Förutsättningarna för nyanlända elever att uppnå behörighet till gymnasieskolans nationella program och slutföra en gymnasieutbildning behöver stärkas. För att öka möjligheterna för nyanlända elever att snabbt lära sig svenska bör det också undersökas och lämnas förslag på om nyanlända elevers undervisningstid i grundskolan och motsvarande skolformer, i gymnasieskolan och i anpassade gymnasieskolan, kan utökas på något annat sätt än genom olika former av lovskola och extra studietid. I sammanhanget bör även andra elever i behov av ytterligare undervisning i svenska beaktas. Här bör ansatsen vara bred och även andra relevanta länders erfarenheter inom området bör beaktas. I arbetet ska principen om likabehandling, utifrån bl.a. diskrimineringslagen och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter beaktas.

Utredaren ska därför

- analysera förutsättningarna för och lämna förslag om hur det kan bli obligatoriskt för huvudmän att erbjuda en språkstärkande lovskola för nyanlända elever samt föreslå hur en sådan lovskola kan utformas och vilka obligatoriska skolformer och årskurser som ska omfattas,

- analysera förutsättningarna för och lämna förslag om hur det kan bli obligatoriskt för huvudmän för gymnasieskola att erbjuda lovskola för nyanlända elever på introduktionsprogrammet språkintroduktion samt föreslå hur en sådan kan utformas,
- analysera förutsättningarna för och lämna förslag om hur det kan införas en skyldighet för nyanlända elever som bedöms vara i behov av det, att delta i lovskola eller språkstärkande lovskola samt föreslå hur en sådan skyldighet kan utformas,
- undersöka och lämna förslag på andra eventuella åtgärder som bör införas för att öka bl.a. nyanlända elevers undervisningstid,
- vid utformningen av sina förslag enligt utredningspunkterna ovan beakta principen om likabehandling som den kommer till uttryck i bl.a. diskrimineringslagen och Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, och vid behov t.ex. göra justeringar av eller tillägg till målgruppen om det behövs för att förslaget ska bedömas vara förenligt med nämnda princip och lag, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och andra konsekvenser av sina förslag. Förslagen ska redovisas så att konsekvenserna för respektive skolform och årskurs framgår. Utöver vad som följer av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren redovisa vilka konsekvenser de förslag som lämnas har för tillgången på utbildad personal inom skolväsendet. Utredaren ska beskriva och om möjligt kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av de förslag som utredaren lägger fram. Viktiga ställningstaganden i utformningen av förslagen, liksom alternativa lösningar som övervägts, ska beskrivas. Skälen till att övervägda lösningar har valts bort ska anges. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader ska utredaren ge förslag till finansiering och då särskilt beakta de statsbidrag som lämnas för läxhjälp och lovskola. Utredaren ska ha ett barnrättsperspektiv i sitt arbete och redovisa konsekvenserna av förslagen med utgångspunkt i barnkonventionen samt utifrån FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Utredaren ska även redogöra för konsekvenserna av sina förslag utifrån principen

om likabehandling, bl.a. utifrån diskrimineringslagen. I enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen ska utredaren beakta proportionalitetsprincipen i samband med överväganden om inskränkningar av den kommunala självstyrelsen och redogöra för sina bedömningar i detta avseende.

### **Kontakter och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska samverka med berörda myndigheter och föra dialog med kommuner och regioner samt med andra aktörer och organisationer som är relevanta för uppdragets genomförande.

Utredaren ska hålla sig informerad om andra relevanta utredningar, exempelvis Utredningen om fler vägar till arbetslivet (U 2022:03), Utredningen om en minskad administrativ börda för förskollärare och lärare (U 2032:01) och Utredningen om likvärdiga betyg och meritvärden (U 2023:02). Utredaren ska även ta hänsyn till relevant arbete som pågår inom berörda myndigheter och Regeringskansliet.

Uppdraget ska redovisas senast den 6 december 2024.

(Utbildningsdepartementet)

## Planerad undervisningstid

Analysavdelningen Skolverket, 2024-04-25

*Anders Sand & Linnea Claësson*

Analysavdelningen på Skolverket blev ombudda att undersöka sambandet mellan planerad undervisningstid för en skolenhet för ett visst läsår och elevsammansättning och resultat för skolenheten läsåret innan. Nedan beskrivs metodiken, de använda regressionsmodellerna samt resultatet. Vi tog oss också friheten att modellera *skillnaden mellan år* och rapporterar kort resultat på slutet.

### Metod

#### Variabelval

Beroende variabeln är den av skolenheten inrapporterade planerade undervisningstiden (timmar) för respektive stadie (åk 1–3 = lågstadie, 4–6 = mellanstadie, 7–9 högstadie).

Oberoende variabler är

1. Procent nyinvandrade = Procent elever i skolenheten (under hela stadiet) som är nyinvandrade (invandrade under de senaste 4 åren).
2. Procent eftergymnasiala = Procent elever i skolenheten (under hela stadiet) som har minst en förälder med eftergymnasial utbildning.
3. Resultatvariabel som varierar per stadie.

Notera att planerade undervisningstid insamlades den 15e oktober läsåret 23/24, medan uppgifter om elevsammansättningen insamlades 15e oktober och resultatvariablerna insamlades 18e juni läsåret 22/23.

Som resultatvariabel användes ...

- ... i lågstadiet (åk 3) procent elever i skolenheten som klarade alla delprov i de nationella proven som de deltog i.
- ... i mellanstadiet (åk 6) procent elever i skolenheten som fått godkänt terminsbetyg i alla lästa ämnen.
- ... i högstadiet (åk 9) procent elever i skolenheten som fått godkänt slutbetyg i alla lästa ämnen.

Det bör noteras att det sammanslagna resultatmått som används för årskurs 3, *procent elever i skolenheten som klarade alla delprov i de nationella proven som de deltog i*, inte är ett vedertaget resultatmått utan har konstruerats för denna rapport i syfte att kunna inkludera en enda indikator på elevernas skolprestation i årskurs 3 i modellen. I årskurs 3 består de nationella proven av flera kortare delprov där resultaten bedöms utifrån om eleverna uppnått eller inte uppnått kravnivån på delprovet. Proven är inte konstruerade för en sammanvägning, alltså att eleven ska ha klarat ett visst antal delprov eller poäng för att anses ha klarat provet. Resultaten på delproven redovisas därför vanligen separat och inte i form av ett index som det som används här.

### Preprocessande

Tre olika datamängder som beskriver bakgrundsvariabler, planerad undervisningstid samt resultat sammanfogades för rapporten. För att inkluderas i rapporten krävdes det att

- skolenheten rapporterat in värden på samtliga beroende och oberoende variabler,
- att det fanns fler än 14 elever på skolenheten,
- att skolenheten planerat undervisningstid (mer än 0 timmar) för alla årskurser inom respektive stadi
- samt att skolenheten haft fler än 2 elever för respektive årskurs.

Efter dessa inklusionskriterier kunde 2617, 2356, 1398 skolenheter från respektive stadi inkluderas i regressionsmodellerna nedan.

### Planerad undervisningstid, datakvalitet

Som tidigare flaggat så är planerad undervisningstid en variabel som troligtvis innehåller en del mätfel/inrapporteringsfel. Dels behöver planerad undervisningstid inte motsvara faktiskt genomförd undervisningstid vid läsårets slut. Dels är värdena något skakiga mellan åren (se Figur 4), dels rapporterar vissa huvudmän in väldigt lika värden mellan skolenheter (se Figur 2) och år (Figur 4). Slutligen finns det inte möjlighet för hur stor variation som helst mellan skolenheter då den garanterade undervisningstiden sätter ett golv.

### Modellkonstruktion och jämförelse

För respektive stadi jämfördes i slutändan tre linjära regressionsmodeller. Modell 1 som enbart inkluderar resultat på skolan från året innan. Modell 2 som enbart inkluderar elevsammansättning, dvs procent nyinvandrade elever samt procent elever vars förälder har eftergymnasial utbildning. Modell 3 som



inkluderar både skolresultatet och elevsammansättning (nyinvandrade, eftergymnasial).

Modellerna diagnosticerades okulärt genom diagram över residual- vs predicerade-värden, QQ-diagram, samt utifrån "Leverage" och Cook's distans. Det fanns inga alarmerande tecken på kurvlinjära förhållanden, kollinearitet (se även *VIF* i tabellerna nedan) eller extremt inflytande från enskilda skolenheter.

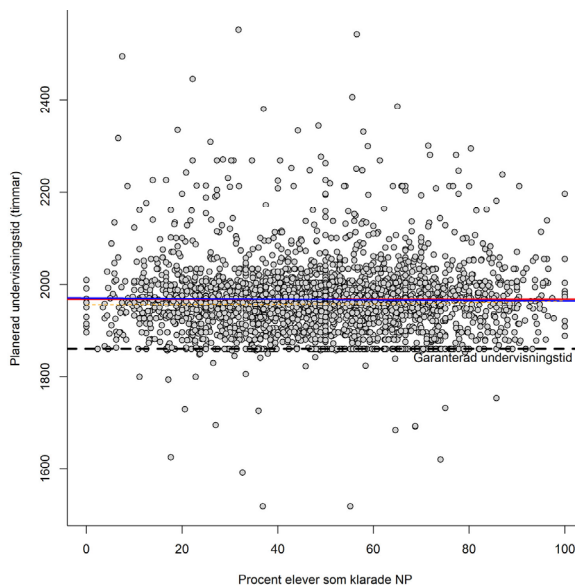
Nedan är variablerna som beskriver andel elever uttryckta i procent. Koefficienterna som beskrivs i resultattabellerna beskriver alltså effekten av att gå från till exempel 0 till 1 procent som är nyinvandrade (inte från 0 till andelen 0.01).

## Resultat

Figur 1–3 och Tabell 1–3 presenterar resultat för regressionsmodellerna för respektive stadie. Kortfattat kan resultatet sammanfattas som att variationen mellan skolenheter i planerad undervisningstid för läsåret 23/24 inte nämnvärt var relaterat till variationen i elevsammansättning eller resultat mellan skolenheter läsåret 22/23.

## Lågstadiet

**Figur 1.** Relationen mellan procent elever som klarade alla delprov i NP som de deltog i (året innan) och planerad undervisningstid (timmar) i **lågstadiet**. Varje grå cirkel är en enskild skolenhet ( $n = 2617$ ). Svarta, streckade linjen anger den garanterade undervisningstiden för lågstadiet. Den röda linjen anger regressionslinjen för den Modell 1 (se Tabell 1). Den blå linjen anger regressionslinjen för Modell 3; alltså efter kontroll av procent nyinvandrade och eftergymnasialt utbildade föräldrar. Den svaga, orangea, streckade linjen är en "locally weighted estimated fit line" som enbart följer trenden i datan och kan användas för att okulärt avgöra tendenser till icke-linjaritet i datamängden. I detta fall finns inga sådana tecken.



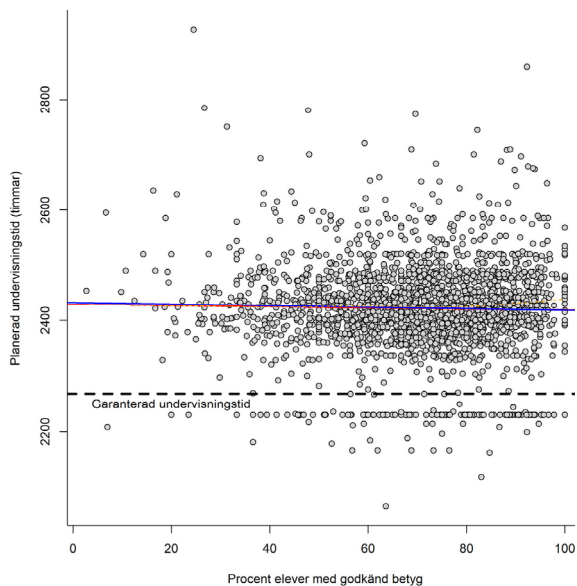
**Tabell 1** Resultatet för tre regressionsmodeller för **lägstadiet**.  $n = 2607$  skolenheter.

Modell	Prediktor	Statistik				F och p	BIC
		Koefficient	VIF	Justerad $R^2$			
Modell 1	Intercept	1969				$F(1, 2615) = 0,005,$	30478
	Procent NP	0,005	-	-0,0004		$p = 0,94$	
Modell 2	Intercept	1957				$F(2, 2614) = 1,45,$	30483
	Procent nyinvandrade	0,26	1,31	0,0003		$p = 0,23$	
	Procent eftergymnasiala	0,18	1,31				
Modell 3	Intercept	1956				$F(3, 2613) = 1,29,$	30490
	Procent NP	-0,060	1,34			$p = 0,34$	
	Procent nyinvandrade	0,23	1,33	0,0001			
	Procent eftergymnasiala	0,21	1,57				

*Not.* Planerad undervisningstid (timmar) är beroende variabeln. Procent NP = Procent elever som klarade alla delprov i nationella prov som de deltog i. Koefficient = Hur mycket planerad undervisningstid (timmar) ökar per ökning (procentenhet) i respektive prediktor, allt annat lika. *VIF* = Variance inflation factor. Ett sätt att uppskatta kollineraritet mellan prediktorerna. *VIF* bör, enkelt uttryckt, helst vara under 5. Justerad  $R^2$  = Andel förklarad variation, justerad för att vara ett mer väntvärdesriktigt estimat. *F* och *p* jämför respektive modell mot nollmodellen. *BIC* (Bayesian information criterion) är ett sätt att jämföra hur väl modeller passar datan som (jämfört med  $R^2$ ) straffar onödig modellkomplexitet. Enkelt uttryckt talar kriteriet för modellen med lägst *BIC*.

## Mellanstadiet

**Figur 2.** Relationen mellan procent elever som fått godkänt betyg i alla ämnen som de läst (året innan) och planerad undervisningstid (timmar) i **mellanstadiet**. Varje grå cirkel är en enskild skolenhet ( $n = 2356$ ). Svarta, streckade linjen anger den garanterade undervisningstiden för mellanstadiet. Övriga linjer som i Figur 1. Notera bandet av 118 skolenheter inom Stockholms kommun som rapporterat in exakt 2230 planerade undervisningstimmar.



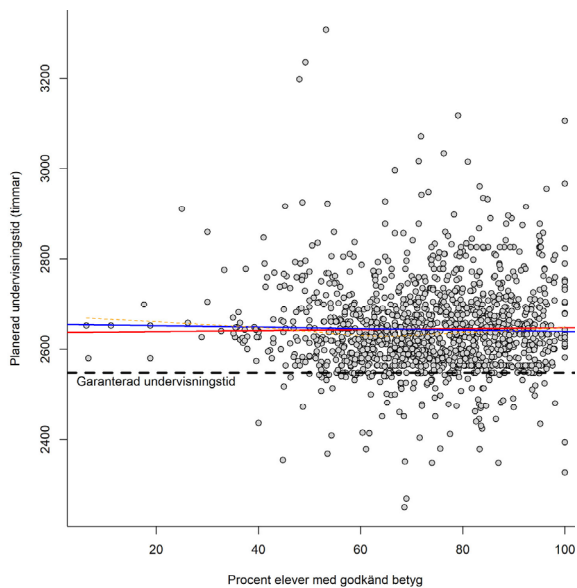
**Tabell 2** Resultatet för tre regressionsmodeller för **mellanstadiet**.  $n = 2356$  skolenheter.

Modell	Prediktor	Statistik				BIC
		Koefficient	VIF	Justerad $R^2$	F och p	
Modell 1	Intercept	2429			$F(1, 2354) = 1,135,$	27443
	Procent Godkända	-0,105	-	0,0006	$p = 0,29$	
	Intercept	2432			$F(2, 2353) = 0,95,$	
Modell 2	Procent nyinvandrade	-0,41	1,43	0,0004	$p = 0,39$	27450
	Procent eftergymnasiala	-0,15	1,43			
	Intercept	2439				
Modell 3	Procent Godkända	-0,145	2,04		$F(3, 2352) = 0,99,$	27457
	Procent nyinvandrade	-0,54	1,59	0,00001	$p = 0,39$	
	Procent eftergymnasiala	-0,078	1,98			
	Intercept	2439				
	Procent Godkända	-0,145	2,04			

*Not.* Planerad undervisningstid är beroende variabeln. Procent Godkända = Procent elever med godkänt betyg i alla ämnen de läst. Se Tabell 1 för mer information.

## Högstadiet

**Figur 3.** Relationen mellan procent elever som fått godkänt betyg (året innan) och planerad undervisningstid (timmar) i **högstadiet**. Varje grå cirkel är en enskild skolenhet ( $n = 1398$ ). Svarta, streckade linjen anger den garanterade undervisningstiden för högstadiet. Övriga linjer som i Figur 1.



**Tabell 3.** Resultatet för tre regressionsmodeller för **högstadiet**.  $n = 1398$  skolenheter.

Modell	Prediktor	Statistik				F och p	BIC
		Koefficient	VIF	Justerad $R^2$			
Modell 1	Intercept	2636					
	Procent Godkända	0,11	-	-0,0004	$F(1, 1396) = 0,41,$ $p = 0,52$	167800	
	Intercept	2614					
Modell 2	Procent nyinvandrade	0,94	1,47	0,002	$F(2, 1395) = 2,68,$ $p = 0,07$	16802	
	Procent eftergymnasiala	0,45	1,47				
	Intercept	2621					
Modell 3	Procent Godkända	-0,17	2,00		$F(3, 1394) = 1,94,$ $p = 0,12$	16809	
	Procent nyinvandrade	0,86	1,51	0,002			
	Procent eftergymnasiala	0,54	2,20				
	Intercept	2621					

*Not.* Planerad undervisningstid är beroende variabeln. Procent Godkända = Procent elever med godkänt betyg i alla ämnen de läst. Se Tabell 1 för mer information.

## Förändringar mellan läsår

Tanken bakom modelleringen antas vara ungefär ”nu när det gick sämre för eleverna i år, så borde vi planera mer undervisning.” För att fånga den tanken kanske vi inte borde jämföra den planerade undervisningstiden läsåret efter betygen, utan snarare modellera skillnaden mellan de oberoende och beroende variablerna över åren. Dvs, om det från ett år till ett annat är betydligt färre elever som får godkänt, då borde den planerade undervisningstiden öka mer än den gjort de närmaste åren.

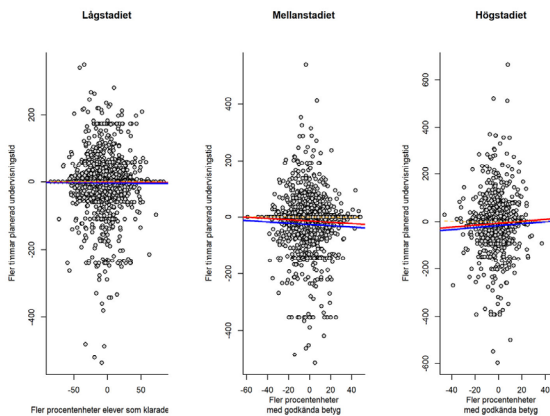
Vi provade därför en modell där vi tog värdena på de oberoende variablerna för respektive skolenhet läsåret 22/23 *minus* läsåret 21/22. Så om det mellan läsåren blivit en större procent elever som är nyinvandrade så har vi en positiv differens, om en större procent elever *inte* klarade proven så har vi en negativ differens. Vi tog sedan de planerade undervisningstimmarna läsåret 23/24 *minus* läsåret 22/23. Vi kan då se om en mindre procent elever som klarar proven motsvarar en ökning i planerad undervisningstid mellan åren.

Metodiken var som ovan fast datamängder från tidigare år också kopplades på. Vi kunde inkludera 2440, 2170, 1328 skolenheter per stadie.

Kortfattat var resultaten att differenserna i de oberoende variablerna inte var nämnvärt relaterade till skillnader i den planerade undervisningstiden de efterföljande läsåren. Mer information om metodiken och modellerna kan skickas om det efterfrågas. Figuren 4 nedan presenterar resultaten motsvarande som Figur 1–3 fast för differenserna mellan åren. Enbart för mellanstadiet kunde vi se en liten trend sådan att på de skolenheter där färre elever (procentenheter) fick godkänt så ökade den planerade undervisningstiden på skolenheten (mer än den gjorde på andra skolenheter).



**Figur 4.** Tre figurer för tre olika stadier. På x-axeln är skillnaden i procent elever som fått godkänt betyg mellan åren innan (positiv procent = fler godkända elever). På y-axeln är skillnaden i planerad undervisningstid mellan åren (positiva timmar = mer inplanerad undervisningstid). Andra symboler är som i Figur 1.





# Om vår enkätundersökning

Under våren 2024 genomförde vi en enkätundersökning. Enkäten riktades till drygt 1 000 rektorer i grundskolan med ett överurval av rektorer vid skolenheter med många nyanlända elever. Det var 632 rektorer (62,9 procent) som svarade på en så stor del av enkäten att de kan redovisas i den slutliga resultatredovisningen.

Enkätfrågorna har tagits fram av oss i utredningen i samråd med företaget Exquiro Market Research som också stod för genomförandet av undersökningen. Frågorna har kvalitetssäkrats av Sveriges Kommuner och Regioners metodavdelning. Vi ställde frågor om de skolförfattningsreglerade åtgärder som syftar till att ge elever mer undervisningstid och de åtgärder som en grundskola kan vidta om en elev riskerar att inte nå målen.

## Metodbeskrivning

### Målgrupp

Målgruppen i undersökningen är samtliga grundskolor i Sverige. Undersökningen riktade sig till skolans rektor (eller motsvarande).

### Urvalsregister och urval

Två register användes vid framtagande av slutligt urval av skolor, Skolverkets skolenhetsregister som innehåller uppgifter gällande samtliga grundskolor i landet och Skolverkets SALSAs-register som bland annat innehåller uppgift om andel nyinvandrade elever på skolan. Exquiro matchade ovanstående två register så att alla nödvändiga uppgifter för att få ett samlat register. Registret innehöll

totalt 4 719 skolor och till cirka 30 procent av dessa fanns e-post-adresser till skolans rektor.

### **Icke-representativt urval:**

Ett önskemål var att resultaten för högstadieskolor som har en stor andel nyanlända elever respektive högstadieskolor som inte har det skulle vara tillförlitliga och kunna jämföras med varandra. För att säkerställa att bland de slutliga svaren skulle få in tillräckligt många svar inom de relevanta undergrupperna genomfördes urvalet på ett sådant sätt att följande grupper var överrepresenterade i urvalet:

- Skolor med årskurs 7–9 i allmänhet.
- Skolor med årskurs 7–9 som har en stor andel nyanlända elever.

För att resultaten ska vara representativa viktades sedan de slutliga resultaten, mer om detta i avsnittet ”viktning”.

### **Datainsamling**

Datainsamlingen genomfördes genom en webbenkät. Webbenkäten skickades ut till de e-postadresser som samlats in inom ramen för urval 2 (1 005 skolor). Det första utskicket gjordes den 26 mars 2024 och följdes upp av tre påminnelser via e-post (den sista 18 april). Efter det genomfördes telefonpåminnelser till de skolor/rektorer som ännu inte besvarat enkäten. Inga telefonintervjuer genomfördes. Kontakten via telefon utgjorde endast en påminnelse om att besvara enkäten.

### **Svarsfrekvens**

Det var 568 rektorer som svarade på hela enkäten (56,5 procent) och 632 rektorer (62,9 procent) svarade på en så stor del av enkäten att de kan redovisas i den slutliga resultatredovisningen. Totalt sett påbörjade 699 rektorer svarsproceduren (69,6 procent).

## Viktning

För att säkerställa att resultaten bland de skolor som besvarade enkäten motsvarar målpopulationen som helhet viktades resultaten enligt följande:

- Gällande skolor som inte har årskurs 7–9, viktning efter huvudmannatyp (kommunal/ fristående) och region (Östra Sverige/ Södra Sverige/Norra Sverige).
- Gällande skolor som har årskurs 7–9, viktning efter huvudmannatyp (kommunal/ fristående), region (Östra Sverige/Södra Sverige/ Norra Sverige) och andel nyanlända elever (0 %, 0,01–4,99 %, –5 % eller mer, ingen uppgift om andel nyanlända).

## Enkätfrågor

### Bakgrundsfrågor

a) Arbetar du på skolenheten [skolans namn]?

Ja, är rektor

Ja, är biträdande rektor

Ja, annan befattning (*specificera gärna*)

Nej, jag arbetar inte på den skolan – Om ”nej”, ej målgrupp, enkäten avslutas

*Fråga b ställs till alla som arbetar på skolan (”ja” på fråga a)*

b) Vilka årskurser finns på skolan detta läsår (2023/24)?

(Förskoleklass, Årskurs 1, Årskurs 2, Årskurs 3, Årskurs 4, Årskurs 5, Årskurs 6, Årskurs 7, Årskurs 8, Årskurs 9)

c) Hur många elever går det på skolan detta läsår (2023/24)? \_\_\_\_ elever

*Fråga d ställs om Årskurs 8 och/eller 9 finns på skolan*

d) Hur många elever går det i årskurs 8 respektive 9 detta läsår (2023/24)?

\_\_ elever i årskurs 8

\_\_ elever i årskurs 9

- e) Hur länge har du arbetat som rektor total sett under hela ditt yrkesliv?  
 Mindre än 1 år  
 1–2 år  
 3–4 år  
 5–6 år  
 7 år eller längre  
 Jag arbetar inte som rektor

- 1a) Finns det nyanlända elever på din skolenhet [skolans namn] detta läsår (2023/24)?

Ja

Nej – Om ”nej”, gå till fråga 3a

- 1a:2) Om ”ja” ovan, vänligen ange antal nyanlända elever: \_\_\_\_ elever

### Frågor om prioriterad och anpassad timplan för nyanlända elever

Vill du, innan du besvarar frågorna, ha information om regleringen för prioriterad och anpassad timplan för nyanlända elever?

Ja, jag vill gärna läsa en informationstext

Nej, jag går direkt till nästa fråga – Om ”nej”, hoppa över infotexten och gå till fråga 1b

*Fråga 1b ställs om ”ja”, på fråga 1a*

- 1b) Har någon nyanländ elev fått prioriterad timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24)?

Ja – Ange antal nedan i 1b:2, gå sedan till fråga 2a

(alternativt 3a om ej åk 7–9)

Nej, ingen nyanländ elev har fått prioriterad timplan detta läsår

- 1b:2) Om ”ja” ovan, vänligen ange antal nyanlända elever som fått prioriterad timplan: \_\_\_\_ elever

*Fråga 1c ställs om ”nej”, på fråga 1b*

- 1c) Varför har ingen nyanländ elev fått prioriterad timplan på er skolenhet?

*(Du kan markera ett eller flera svarsalternativ)*

Ingen nyanländ elev eller elever som börjat skolan i Sverige efter att tidigare ha bott utomlands har bedömts ha behov av åtgärden

Vi känner oss inte säkra på hur åtgärden ska användas

Vi är osäkra på för vilka elever åtgärden ska användas

Andra åtgärder för nyanlända elever är mer användbara

Det är svårt att organisera för åtgärden  
 Ingen elev har samtyckt till åtgärden  
 Inga vårdnadshavare har samtyckt till åtgärden  
 Vi känner inte till åtgärden  
 Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

*Frågorna om anpassad timplan (fråga 2a–2b) ställs till rektorer på skolor som har någon av åk 7–9 och där det finns nyanlända elever ("ja" på fråga 1a)*

2a) Har någon nyanländ elev på er skolenhet undervisats enligt anpassad timplan detta läsår (2023/24)?

Ja – Ange antal nedan i 2a:2, gå sedan till fråga 3a

Nej, ingen nyanländ elev har fått anpassad timplan detta läsår

2a:2) Om "ja" ovan, vänligen ange antal nyanlända elever som fått anpassad timplan: \_\_\_\_ elever

*Fråga 2b ställs om "nej", på fråga 2a*

2b) Varför har ingen nyanländ elev fått anpassad timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24)?

*(Du kan markera ett eller flera svarsalternativ)*

Ingen nyanländ har bedömts ha behov av åtgärden

Vi känner oss inte säkra på hur åtgärden ska användas

Vi är osäkra på för vilka elever åtgärden ska användas

Andra åtgärder för nyanlända elever är mer användbara

Det är svårt att organisera för åtgärden

Ingen elev har samtyckt till åtgärden

Inga vårdnadshavare har samtyckt till åtgärden

Vi känner inte till åtgärden

Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

### Frågor om anpassad studiegång – en insats inom ramen för särskilt stöd

Vill du, innan du besvarar frågorna, ha information om regleringen för anpassad studiegång?

Ja, jag vill gärna läsa en informationstext

Nej, jag går direkt till nästa fråga – Om "nej", hoppa över infotexten och gå till fråga 3a

3a) Har några elever på er skolenhet fått anpassad studiegång detta läsår (2023/24)?

Ja – Ange antal nedan i 3a:2, gå sedan till fråga 4a

Nej, inga elever har fått anpassad studiegång detta läsår

3a:2) Om ”ja” ovan, vänligen ange antal elever som fått anpassad studiegång: \_\_\_\_\_

*Fråga 3b ställs om ”nej”, på fråga 3a*

3b) Av vilka skäl har inga beslut om anpassad studiegång fattats detta läsår (2023/24)?

Ingen elev har bedömts ha behov av åtgärden

Vi känner oss inte säkra på hur åtgärden ska användas

Vi är osäkra på för vilka elever åtgärden ska användas

Andra åtgärder är mer användbara

Det är svårt att organisera för åtgärden

Ingen elev har samtyckt till åtgärden

Inga vårdnadshavare har samtyckt till åtgärden

Vi känner inte till åtgärden

Jag bedömer att insatsen inte hade gynnat eleven

Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

### Frågor om beslut om att elever ska gå om

Vill du, innan du besvarar frågorna, ha information om regleringen för beslut om att elever ska gå om?

Ja, jag vill gärna läsa en informationstext

Nej, jag går direkt till nästa fråga – Om ”nej”, hoppa över infotexten och gå till fråga 4a

4a) Totalt sett under din tid som rektor, har du någonsin fattat beslut om att en elev ska gå om en årskurs?

Ja – Ange för hur många elever nedan i 4a:2, svara sedan på fråga 4b

Nej, aldrig fattat ett sådant beslut

Vet ej

4a:2) Om ”ja” ovan, vänligen ange för hur många elever: \_\_\_\_\_

*Besvaras av alla*

4b) Av vilka skäl har du inte använt denna möjlighet fler gånger?

*(Du kan markera ett eller flera svarsalternativ)*

Det har inte funnits något sådant behov

I aktuella fall har eleven motsatt sig ett sådant beslut

I aktuella fall har vårdnadshavaren motsatt sig ett sådant beslut

Jag tror inte att insatsen hade gynnat eleven

Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

Vet ej



## Frågor om extra studietid

*Frågorna om extra studietid ställs till rektorer på de skolor som har åk 4–9*

Vill du, innan du besvarar frågorna, ha information om regleringen för extra studietid?

Ja, jag vill gärna läsa en informationstext

Nej, jag går direkt till nästa fråga – Om ”nej”, hoppa över infotexten och gå till fråga 5

5) Erbjuds eleverna vid din skolenhet extra studietid?

Utgå ifrån hur det sett ut detta läsår (2023/24)

Ja, samtliga elever i årskurs 4–9 på skolan erbjuds extra studietid

Ja, elever i vissa av årskurserna 4–9 på skolan erbjuds extra studietid

Nej – Om ”nej”, gå till fråga 12 (om åk 8–9), annars fråga 19a

Vet ej – Om ”vet ej”, gå till fråga 12 (om åk 8–9), annars fråga 19a

*Frågorna 6–11 ställs till de rektorer som svarade ”ja” på fråga 5*

6) Bemannas den extra studietiden av legitimerade lärare som är behöriga i minst ett av de ämnen som undervisningen bedrivs i?

Alltid

Oftast

Ibland

Sällan

Aldrig

Vet ej

Plats för eventuell kommentar:

*Fråga 7 ställs till de rektorer som svarade ”ja” på fråga 5 och gällande de årskurser som finns på skolan*

7) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna detta läsår (2023/24)?

*Svaret ska anges som timmar per vecka.*

*Om skolan inte erbjuder extra studietid för en specifik årskurs så skriver du siffran 0.*

Årskurs 4 (antal timmar/vecka): \_\_\_\_\_

Årskurs 5 (antal timmar/vecka): \_\_\_\_\_

Årskurs 6 (antal timmar/vecka): \_\_\_\_\_

Årskurs 7 (antal timmar/vecka): \_\_\_\_\_

Årskurs 8 (antal timmar/vecka): \_\_\_\_\_

Årskurs 9 (antal timmar/vecka): \_\_\_\_\_

Fråga 7 ställs till de rektorer som svarade ”ja” på fråga 5 och gällande de årskurser som finns på skolan

- 8) Enligt din uppskattning, ungefär hur många av eleverna, som skulle ha behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) har deltagit i den extra studietiden i respektive årskurs läsåret 2023/24?

Svarsalternativ för respektive årskurs:

Inga, Ett fåtal, Ungefär hälften, De flesta Alla, Vet ej, Extra studietid erbjuds ej årskursen

Årskurs 4

Årskurs 5

Årskurs 6

Årskurs 7

Årskurs 8

Årskurs 9

Fråga 9a ställs till de som har sagt ”ja” på fråga 5 och har elever i någon/några av årskurserna 4–6

- 9a) Hur ser könsfördelningen ut när det gäller elevers deltagande i extra studietid i årskurs 4–6?

Ange ungefärlig könsfördelning (andel flickor respektive pojkar)

Värdena för flickor och pojkar ska summera till 100 %

Utgå från hur det sett ut detta läsår (2023/24)

Om inga elever deltagit i extra studietid så lämna fältet tomt

Flickor: \_\_\_\_%

Pojkar: \_\_\_\_%

Fråga 9b ställs till de som har sagt ”ja” på fråga 5 och har elever i någon/några av årskurserna 7–9

- 9b) Hur ser könsfördelningen ut när det gäller elevers deltagande i extra studietid i årskurs 7–9?

Ange ungefärlig könsfördelning (andel flickor respektive pojkar).

Värdena för flickor och pojkar ska summera till 100 %.

Utgå från hur det sett ut detta läsår (2023/24).

Om inga elever deltagit i extra studietid så lämna fältet tomt.

Flickor: \_\_\_\_%

Pojkar: \_\_\_\_%

Fråga 10a ställs till de som har sagt "ja" på fråga 5 och har elever i någon/några av årskurserna 4–6

10a) Vilka är, enligt din uppfattning, de vanligaste skälen till att elever i årskurs 4–6 som skulle behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) inte deltar i extra studietid?  
(Du kan markera ett eller flera svarsalternativ)

Elever vill inte delta

Elever orkar inte med längre skoldagar

Elever bedömer att extra studietid inte ger dem något

Elever bedömer att de kan göra uppgifterna hemma

Familjeomständigheter hindrar elever från att delta

Problem med skolbuss eller motsvarande

Extra studietid ges inte i direkt anslutning till ordinarie lektioner

Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

Vet ej

Fråga 10b ställs till de som har sagt "ja" på fråga 5 och har elever i någon/några av årskurserna 7–9

10b) Vilka är, enligt din uppfattning, de vanligaste skälen till att elever i årskurs 7–9 som skulle behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) inte deltar i extra studietid?  
(Du kan markera ett eller flera svarsalternativ)

Elever vill inte delta

Elever orkar inte med längre skoldagar

Elever bedömer att extra studietid inte ger dem något

Elever bedömer att de kan göra uppgifterna hemma

Familjeomständigheter hindrar elever från att delta

Problem med skolbuss eller motsvarande

Extra studietid ges inte i direkt anslutning till ordinarie lektioner

Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

Vet ej

Fråga 11a ställs till de som har sagt "ja" på fråga 5 och har årskurs 8

11a) Enligt din bedömning, skulle fler elever bli behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de deltog i extra studietid i årskurs 8?

Mycket osäkert

Ganska osäkert

Ganska säkert

Helt säkert

Ingen uppfattning

Kommentera gärna ditt svar:

Fråga 11b ställs till de som har sagt "ja" på fråga 5 och har årskurs 9

11b) Enligt din bedömning, skulle fler elever bli behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de deltog i extra studietid i årskurs 9?

- Mycket osäkert
- Ganska osäkert
- Ganska säkert
- Helt säkert
- Ingen uppfattning

Kommentera gärna ditt svar:

### Frågor om lovskola för elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt gymnasieprogram

Frågorna om lovskola ställs till rektorer på de skolor som har åk 8–9

Vill du, innan du besvarar frågorna, ha information om regleringen för lovskola för elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt gymnasieprogram?

- Ja, jag vill gärna läsa en informationstext
- Nej, jag går direkt till nästa fråga – Om "nej", hoppa över infotexten och gå till fråga 12

12) Erbjuds elever i årskurs 8 och 9, som riskerade att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan, lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?

(Du kan markera ett eller flera svarsalternativ)

- Ja, eleverna i årskurs 8
- Ja, eleverna i årskurs 9
- Nej – Om "nej", gå till fråga 19a
- Vet ej – Om "vet ej", gå till fråga 19a

13) Hur organiserades lovskolan?

- Den organiserades på den här skolenheten
- Den organiserades centralt eller samordnat med andra skolor
- Den organiserades både på den egna skolenheten och centralt eller samordnat med andra skolor
- Vet ej

Fråga 14a ställs till de som har sagt "ja, eleverna i årskurs 8" i fråga 12.

14a) Ungefär hur många elever i årskurs 8, erbjöds respektive deltog i lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?

Ange ungefärligt antal elever

Om du inte vet antal elever så lämnar du fältet tomt

Skriv siffran 0 om det inte var några elever som erbjöds/deltog i lovskola

Antal elever i årskurs 8 som erbjöds lovskola: \_\_\_\_\_

Antal elever i årskurs 8 som deltog i lovskola: \_\_\_\_\_

Fråga 14b ställs till de som har sagt "ja, eleverna i årskurs 9" i fråga 12

14b) Ungefär hur många elever i årskurs 9, erbjöds respektive deltog i lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?

Ange ungefärligt antal elever

Om du inte vet antal elever så lämnar du fältet tomt

Skriv siffran 0 om det inte var några elever som erbjöds/deltog i lovskola

Antal elever i årskurs 9 som erbjöds lovskola: \_\_\_\_\_

Antal elever i årskurs 9 som deltog i lovskola: \_\_\_\_\_

Fråga 15a ställs till de som har sagt "ja, eleverna i årskurs 8" i fråga 12

15a) Vilka var de vanligaste skälen till att eleverna i årskurs 8 inte deltog i lovskola?

(Du kan markera ett eller flera svarsalternativ)

Att eleverna inte ville delta

Att eleverna jobbade på lovet

Att vårdnadshavaren inte ville att eleven skulle delta

Att lovskolan krockade med andra planerade aktiviteter som familjeangägenheter, resor etcetera

Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

Vet ej

Fråga 15b ställs till de som har sagt "ja, eleverna i årskurs 9" i fråga 12

15b) Vilka var de vanligaste skälen till att eleverna i årskurs 9 inte deltog i lovskola?

(Du kan markera ett eller flera svarsalternativ)

Att eleverna inte ville delta

Att eleverna jobbade på lovet

Att vårdnadshavaren inte ville att eleven skulle delta

Att lovskolan krockade med andra planerade aktiviteter som familjeangelägenheter, resor etcetera

Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

Vet ej

- 16) Bemannades lovskolan under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23 av legitimerade lärare som var behöriga i minst ett av de ämnen som undervisningen bedrevs i?

Alltid  
Oftast  
Ibland  
Sällan  
Aldrig  
Vet ej

Plats för eventuell kommentar:

*Fråga 17a ställs till de som har sagt ”ja, eleverna i årskurs 8” i fråga 12*

*Infotext innan fråga 17a*

*När du svarar på den här frågan tänk på de elever i årskurs 8 som erbjöds lovskola men som inte deltog*

- 17a) Enligt din bedömning, skulle fler elever ha blivit behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de hade deltagit i lovskola i årskurs 8?

Mycket osäkert  
Ganska osäkert  
Ganska säkert  
Helt säkert  
Ingen uppfattning

Plats för eventuell kommentar:

*Fråga 17b ställs till de som har sagt ”ja, eleverna i årskurs 9” i fråga 12*

*Infotext innan fråga 17b*

*När du svarar på den här frågan tänk på de elever i årskurs 9 som erbjöds lovskola men som inte deltog*

- 17b) Enligt din bedömning, skulle fler elever ha blivit behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de hade deltagit i lovskola i årskurs 9?

Mycket osäkert  
Ganska osäkert  
Ganska säkert  
Helt säkert  
Ingen uppfattning

Plats för eventuell kommentar:

Fråga 18a ställs till de som har sagt ”ja, eleverna i årskurs 8” i fråga 12

18a) Hur ser könsfördelningen i årskurs 8 ut när det gäller elevers deltagande i lovskola?

Ange ungefärlig könsfördelning (andel flickor respektive pojkar)

Värdena för flickor och pojkar ska summera till 100 %

Utgå från det var under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23

Om inga elever deltagit i lovskola eller om du inte vet svaret så lämna fältet tomt

Flickor: \_\_\_\_\_%

Pojkar: \_\_\_\_\_%

Fråga 18b ställs till de som har sagt ”ja, eleverna i årskurs 9” i fråga 12

18b) Hur ser könsfördelningen i årskurs 9 ut när det gäller elevers deltagande i lovskola?

Ange ungefärlig könsfördelning (andel flickor respektive pojkar)

Värdena för flickor och pojkar ska summera till 100 %

Utgå från det var under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23

Om inga elever deltagit i lovskola eller om du inte vet svaret så lämna fältet tomt

Flickor: \_\_\_\_\_%

Pojkar: \_\_\_\_\_%

### Frågor om frivilligt anordnad lovskola som inte är avräkningsbar

Vill du, innan du besvarar frågorna, ha information om regleringen för frivilligt anordnad lovskola som inte är avräkningsbar?

Ja, jag vill gärna läsa en informationstext

Nej, jag går direkt till nästa fråga – Om ”nej”, hoppa över infotexten och gå till fråga 19a

19a) Erbjuds eleverna på din skolenhet annan frivilligt anordnad, inte avräkningsbar lovskola, under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?

Ja, den organiserades på den här skolenheten

Ja, den organiserades centralt eller samordnat med andra skolor

Ja, den organiserades både på den egna skolenheten och centralt eller samordnat med andra skolor

Nej – Om ”nej”, gå till fråga 19c

Vet ej – Om ”nej”, gå till fråga 20a

*Fråga 19b ställs till de som har sagt "ja" i fråga 19a*

19b) Till vilka elever erbjöds annan frivillig anordnad inte avräkningsbar  
lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?

Elever i årskurs 1

Elever i årskurs 2

Elever i årskurs 3

Elever i årskurs 4

Elever i årskurs 5

Elever i årskurs 6

Elever i årskurs 7

Vet ej

*Fråga 19c ställs till de som har sagt "nej" i fråga 19a*

19c) Varför erbjöds inte eleverna på din skolenhet annan frivilligt, inte av-  
räkningsbar, lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?

Frågan har inte aktualiserats av huvudmannen, detta är ett  
frivilligt åtagande

Huvudmannen gjorde bedömningen att det inte fanns ett  
sådant behov

Huvudmannen gjorde bedömningen att det inte fanns resurser  
för ett sådant erbjudande

Huvudmannen gjorde bedömningen att det var för svårt att  
organisera

Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

Vet ej

### **Frågor om rätten att slutföra utbildning under ytterligare två läsår efter att skolplikten har upphört**

Vill du, innan du besvarar frågorna, ha information om regleringen för  
rätten att slutföra utbildning under ytterligare två läsår efter att skol-  
plikten har upphört?

Ja, jag vill gärna läsa en informationstext

Nej, jag går direkt till nästa fråga – Om "nej", hoppa över infotexten  
och gå till fråga 20a



*Fråga 20a ställs till de som har någon av årskurserna 7–9 på skolan*

20a) Beslutade du under läsåret 2022/23 att någon/några elever skulle slutföra utbildningen efter skolpliktens upphörande?

Ja – Ange antal nedan i 20b gå sedan till fråga 2a (alternativt 3a om ej åk 7–9)

Nej, fattade inget sådant beslut under läsåret 2022/23

20b) Om ”ja” ovan, vänligen ange antal elever: \_\_\_\_\_

20c) Av vilket/vilka skäl har du inte använt denna möjlighet mer under läsåret 2022/23?

Det har inte funnits några sådan behov

I aktuella fall har eleven motsatt sig ett sådant beslut

I aktuella fall har vårdnadshavaren motsatt sig ett sådant beslut

Jag bedömer inte att ett sådant beslut hade gynnat eleverna

Annan anledning (specificera gärna): \_\_\_\_\_

Vet ej



# Tabellbilaga från vår enkätundersökning

Bakgrundsfrågor:	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
Arbetar du på skolenheten [skolans namn]?	632	Ja, är rektor	96
		Ja, är biträdande rektor	3
		Ja, annan befattning (specificera gärna)	2
		Nej, jag arbetar inte på den skolan	0
Vilka årskurser finns på skolan detta läsår (2023/24)?	632	Förskoleklass	80
		Årskurs 1	80
		Årskurs 2	79
		Årskurs 3	79
		Årskurs 4	75
		Årskurs 5	74
		Årskurs 6	73
		Årskurs 7	37
		Årskurs 8	37
Årskurs 9	36		
Hur många elever går det på skolan detta läsår (2023/24)? Ange antal.	618	Färre än 200	40
		200-399	35
		400 eller fler	24
Hur länge har du arbetat som rektor totalt sett under hela ditt yrkesliv?	632	Mindre än 1 år	4
		1-2 år	9
		3-4 år	11
		5-6 år	14
		7 år eller längre	61
		Jag arbetar inte som rektor	1
1a:1) Finns det nyanlända elever på din skolenhet detta läsår (2023/24)? Ange antal.	631	Ja	54
		Nej	46
1a:2, alt. 1) Hur många nyanlända elever finns det på din skolenhet detta läsår (2023/24)? (bas: <i>samtliga skolor</i> )	613	Inga	47
		1-5 st	28
		6-10 st	14
		11-30 st	8
		Fler än 30 st	2
1a:2, alt. 2) Hur många nyanlända elever finns det på din skolenhet detta läsår (2023/24)? (bas: <i>de skolor där det finns nyanlända elever</i> )	350	1-5 st.	54
		6-10 st	26
		11-30 st	16
		Fler än 30 st	4

Prioriterad och anpassad timplan för nyanlända elever	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
1b:1) Har någon nyanländ elev fått <u>prioriterad</u> timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24)? (Bas: samtliga skolor där nyanlända elever finns)	365	Ja	26
		Nej, ingen nyanländ elev har fått prioriterad timplan detta läsår	74
1b:2, alt. 1) Ange hur många nyanlända elever har fått prioriterad timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24)? (Bas: samtliga skolor där nyanlända elever finns)	360	Inga	75
		1-5 st	17
		6-10 st	5
		Fler än 10 st	2
1b:2, alt. 2) Ange hur många nyanlända elever har fått prioriterad timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24)? (Bas: samtliga skolor där nyanlända elever som fått prioriterad timplan finns)	113	1-5 st.	69
		6-10 st	21
		Fler än 10 st	10
1b:3, alt. 1) Andel nyanlända elever som fått prioriterad timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24) (Bas: samtliga skolor där nyanlända elever finns)	356	0 %	76
		1-19 %	5
		20-39 %	4
		40-59 %	5
		60-79 %	2
		80-99 %	1
100 %	6		
1b:3, alt. 2) Andel nyanlända elever som fått prioriterad timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24) (Bas: samtliga skolor där nyanlända elever som fått prioriterad timplan finns)	109	1-19 %	20
		20-39 %	17
		40-59 %	21
		60-79 %	10
		80-99 %	4
		100 %	26
1c) Varför har ingen nyanländ elev fått prioriterad timplan på er skolenhet? (frågan besvarades av dem som svarat "nej" på fråga 1b)	247	Ingen nyanländ elev som börjat skolan i Sverige efter att tidigare ha bott utomlands har bedömts ha behov av åtgärden	45
		Andra åtgärder för nyanlända elever är mer användbara	32
		Det är svårt att organisera för åtgärde	18
		Vi känner oss inte säkra på hur åtgärden ska användas	8
		Vi är osäkra på för vilka elever åtgärden ska användas	5
		Vi känner inte till åtgärden	3
		Inga vårdnadshavare har samtyckt till åtgärden	1
		Ingen elev har samtyckt till åtgärden	0
		Annan anledning (specificera gärna)	12
2a:1) Har någon nyanländ elev på er skolenhet undervisats enligt <u>anpassad</u> timplan detta läsår (2023/24)?	194	Ja	38
		Nej, ingen nyanländ elev har undervisats enligt anpassad timplan detta läsår	62

Prioriterad och anpassad timplan för nyanlända elever	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
2a:2, alt. 1) Ange hur många nyanlända elever som undervisats enligt anpassad timplan detta läsår (2023/24)? (Bas: samtliga skolor där åk 7-9 och nyanlända elever finns)	195	Inga	62
		1-5 st.	30
		6-10 st	5
		Fler än 10 st.	3
2a:2, alt. 2) Ange hur många nyanlända elever som undervisats enligt anpassad timplan detta läsår (2023/24)? (Bas: samtliga skolor där åk 7-9 och nyanlända elever som fått anpassad timplan finns)	76	1-5 st.	78
		6-10 st	13
		Fler än 10 st.	9
2a:3, alt. 1) Andel nyanlända elever som fått anpassad timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24) (Bas: samtliga skolor där åk 7-9 och nyanlända elever finns)	190	0 %	64
		1-19 %	7
		20-39 %	7
		40-59 %	7
		60-79 %	3
		80-99 %	2
100 %	10		
2a:3, alt. 2) Andel nyanlända elever som fått anpassad timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24) (Bas: samtliga skolor där åk 7-9 och nyanlända elever som fått anpassad timplan finns)	71	1-19 %	19
		20-39 %	21
		40-59 %	19
		60-79 %	9
		80-99 %	5
		100 %	27
2b) Varför har ingen nyanländ elev fått anpassad timplan på er skolenhet detta läsår (2023/24)? (om "nej" på fråga 2a)	119	Ingen nyanländ elev har bedömts ha behov av åtgärden	63
		Andra åtgärder för nyanlända elever är mer användbara	26
		Det är svårt att organisera för åtgärde	13
		Vi känner oss inte säkra på hur åtgärden ska användas	8
		Vi är osäkra på för vilka elever åtgärden ska användas	6
		Vi känner inte till åtgärden	2
		Ingen elev har samtyckt till åtgärden	1
		Inga vårdnadshavare har samtyckt till åtgärden	1
Annan anledning (specificera gärna)	5		

Anpassad studiegång	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
3a:1) Har några elever på er skolenhet fått anpassad studiegång detta läsår (2023/24)? Ange antal.	599	Ja	71
		Nej, inga elever har fått anpassad studiegång detta läsår	29
3a:2, alt. 1) Antal elever som fått anpassad studiegång på er skolenhet detta läsår (2023/24) (Bas: <i>samtliga skolor</i> )	575	Inga	30
		1-2 st.	27
		3-5 st.	22
		6-10 st	8
		11-20 st	8
		Fler än 20 st.	5
3a:2, alt. 2) Antal elever som fått anpassad studiegång på er skolenhet detta läsår (2023/24) (Bas: <i>samtliga skolor där elever som fått anpassad studiegång finns</i> )	423	1-2 st.	39
		3-5 st.	31
		6-10 st	12
		11-20 st	11
		Fler än 20 st.	7
3a:3, alt. 1) Andel elever som fått anpassad studiegång på er skolenhet detta läsår (2023/24) (Bas: <i>samtliga skolor</i> )	564	0 %	31
		Upp till än 1 %	26
		1,00-1,99 %	18
		2,00-2,99 %	10
		3,00-4,99 %	8
		5,00-9,99 %	4
		10 % eller mer	2
3a:3, alt. 2) Andel elever som fått anpassad studiegång på er skolenhet detta läsår (2023/24) (Bas: <i>samtliga skolor där elever som fått anpassad studiegång finns</i> )	412	Upp till än 1 %	38
		1,00-1,99 %	25
		2,00-2,99 %	15
		3,00-4,99 %	12
		5,00-9,99 %	6
		10 % eller mer	3
3b) Av vilka skäl har inga beslut om anpassad studiegång fattats detta läsår (2023/24)? (om "nej" på 3a)	152	Ingen elev har bedömts ha behov av åtgärden	85
		Andra åtgärder är mer användbara	19
		Jag bedömer att insatsen inte hade gynnat eleven	11
		Det är svårt att organisera för åtgärden	5
		Vi känner oss inte säkra på hur åtgärden ska användas	2
		Inga vårdnadshavare har samtyckt till åtgärden	1
		Vi är osäkra på för vilka elever åtgärden ska användas	1
		Ingen elev har samtyckt till åtgärden	0
		Vi känner inte till åtgärden	0
		Annan anledning (specificera gärna)	4

Beslut om att elever ska gå om	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
4a:1) Totalt sett under din tid som rektor, har du någonsin fattat beslut om att en elev ska gå om en årskurs?	595	Ja	62
		Nej, aldrig fattat ett sådant beslut	37
		Vet ej	1
4a:2, alt. 1) Totalt antal elever som du som rektor fattat beslut om att de ska gå om en årskurs (bas: samtliga)	587	Inga elever	39
		1-2 elever	41
		3-5 elever	17
		6-10 elever	4
		Fler än 10 elever	0
4a:2, alt. 2) Totalt antal elever som du som rektor fattat beslut om att de ska gå om en årskurs (bas: de rektorer som fattat sådant beslut)	367	1-2 elever	66
		3-5 elever	27
		6-10 elever	6
		Fler än 10 elever	1
4b) Av vilka skäl har du inte använt denna möjlighet fler gånger? (bas samtliga)	597	Jag tror inte att insatsen hade gynnat eleven	55
		Det har inte funnits något sådant behov	53
		I aktuella fall har vårdnadshavaren motsatt sig ett sådant beslut	9
		I aktuella fall har eleven motsatt sig ett sådant beslut	3
		Annan anledning (specificera gärna)	7
		Vet ej	1

Extra studietid	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
5) Erbjuds eleverna vid din skolenhet extra studietid? Utgå ifrån hur det sett ut detta läsår (2023/24)	548	Ja, samtliga elever i årskurs 4-9 på skolan erbjuds extra studietid	88
		Ja, elever i vissa av årskurserna 4-9 på skolan erbjuds extra studietid	5
		Nej	7
		Vet ej	1
6) Bemannas den extra studietiden av legitimerade lärare som är behöriga i minst ett av de ämnen som undervisningen bedrivs i?	512	Alltid	47
		Oftast	38
		Ibland	8
		Sällan	5
		Aldrig	1
		Vet ej	0
7:1, alt 1) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 4</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: samtliga skolor som har årskursen)	430	0 timmar	10
		Mindre än 2 timmar	15
		Mindre än tre timmar	70
		Mindre än 4 timmar	3
		4 timmar eller mer	2
7:2, alt 1) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 5</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: samtliga skolor som har årskursen)	427	0 timmar	10
		Mindre än 2 timmar	15
		Mindre än tre timmar	70
		Mindre än 4 timmar	3
		4 timmar eller mer	3
7:3, alt 1) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 6</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: samtliga skolor som har årskursen)	423	0 timmar	10
		Mindre än 2 timmar	13
		Mindre än tre timmar	70
		Mindre än 4 timmar	3
		4 timmar eller mer	4
7:4, alt 1) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 7</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: samtliga skolor som har årskursen)	279	0 timmar	6
		Mindre än 2 timmar	11
		Mindre än tre timmar	65
		Mindre än 4 timmar	11
		4 timmar eller mer	7
7:5, alt 1) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 8</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: samtliga skolor som har årskursen)	278	0 timmar	6
		Mindre än 2 timmar	10
		Mindre än tre timmar	65
		Mindre än 4 timmar	12
		4 timmar eller mer	7



Extra studietid	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
7:6, alt 1) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 9</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: <i>samtliga skolor som har årskursen</i> )	274	0 timmar	6
		Mindre än 2 timmar	9
		Mindre än tre timmar	66
		Mindre än 4 timmar	11
		4 timmar eller mer	7
7:1, alt 2) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 4</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: <i>samtliga skolor där elever i årskursen erbjuds extra studietid varje vecka</i> )	386	1-2 timmar	17
		Mindre än tre timmar	78
		Mindre än 4 timmar	3
		4 timmar eller mer	3
7:2, alt 2) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 5</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: <i>samtliga skolor där elever i årskursen erbjuds extra studietid varje vecka</i> )	386	1-2 timmar	17
		Mindre än tre timmar	77
		Mindre än 4 timmar	3
		4 timmar eller mer	3
7:3, alt 2) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 6</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: <i>samtliga skolor där elever i årskursen erbjuds extra studietid varje vecka</i> )	384	1-2 timmar	15
		Mindre än tre timmar	77
		Mindre än 4 timmar	4
		4 timmar eller mer	4
7:4, alt 2) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 7</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: <i>samtliga skolor där elever i årskursen erbjuds extra studietid varje vecka</i> )	263	1-2 timmar	12
		Mindre än tre timmar	69
		Mindre än 4 timmar	12
		4 timmar eller mer	8
7:5, alt 2) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 8</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: <i>samtliga skolor där elever i årskursen erbjuds extra studietid varje vecka</i> )	262	1-2 timmar	11
		Mindre än tre timmar	69
		Mindre än 4 timmar	13
		4 timmar eller mer	8
7:6, alt 2) Ungefär hur mycket extra studietid per vecka erbjuder ni eleverna i <b>årskurs 9</b> läsåret 2023/24? (antal timmar/vecka) (Bas: <i>samtliga skolor där elever i årskursen erbjuds extra studietid varje vecka</i> )	257	1-2 timmar	10
		Mindre än tre timmar	70
		Mindre än 4 timmar	12
		4 timmar eller mer	8

Extra studietid	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
8:1) Enligt din uppskattning, ungefär hur många av eleverna i <b>årskurs 4</b> , som skulle ha behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) har deltagit i den extra studietiden i respektive årskurs läsåret 2023/24?	390	Inga	4
		Ett fåtal	38
		Ungefär hälften	19
		De flesta	28
		Alla	3
		Vet ej	7
8:2) Enligt din uppskattning, ungefär hur många av eleverna i <b>årskurs 5</b> , som skulle ha behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) har deltagit i den extra studietiden i respektive årskurs läsåret 2023/24?	387	Inga	3
		Ett fåtal	41
		Ungefär hälften	19
		De flesta	28
		Alla	3
		Vet ej	7
8:3) Enligt din uppskattning, ungefär hur många av eleverna i <b>årskurs 6</b> , som skulle ha behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) har deltagit i den extra studietiden i respektive årskurs läsåret 2023/24?	386	Inga	5
		Ett fåtal	39
		Ungefär hälften	22
		De flesta	24
		Alla	5
		Vet ej	6
8:4) Enligt din uppskattning, ungefär hur många av eleverna i <b>årskurs 7</b> , som skulle ha behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) har deltagit i den extra studietiden i respektive årskurs läsåret 2023/24?	262	Inga	2
		Ett fåtal	56
		Ungefär hälften	20
		De flesta	17
		Alla	1
		Vet ej	4
8:5) Enligt din uppskattning, ungefär hur många av eleverna i <b>årskurs 8</b> , som skulle ha behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) har deltagit i den extra studietiden i respektive årskurs läsåret 2023/24?	262	Inga	2
		Ett fåtal	56
		Ungefär hälften	22
		De flesta	13
		Alla	2
		Vet ej	4
8:6) Enligt din uppskattning, ungefär hur många av eleverna i <b>årskurs 9</b> , som skulle ha behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) har deltagit i den extra studietiden i respektive årskurs läsåret 2023/24?	257	Inga	2
		Ett fåtal	54
		Ungefär hälften	20
		De flesta	17
		Alla	2
		Vet ej	5

Extra studietid	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
9:1) Deltagande i extra studietid, åk 4-6, andel flickor	342	0-24 %	4
		25-49 %	21
		50 %	50
		51-75 %	23
		76 % eller mer	2
9:2) Deltagande i extra studietid, åk 4-6, andel pojkar	342	0-24 %	2
		25-49 %	23
		50 %	50
		51-75 %	21
		76 % eller mer	4
9:3) Deltagande i extra studietid, åk 7-9, andel flickor	223	0-24 %	3
		25-49 %	19
		50 %	51
		51-75 %	27
		76 % eller mer	1
9:4) Deltagande i extra studietid, åk 7-9, andel pojkar	223	0-24 %	1
		25-49 %	27
		50 %	51
		51-75 %	19
		76 % eller mer	3
10a) Vilka är, enligt din uppfattning, de vanligaste skälen till att elever i <b>årskurs 4-6</b> som skulle behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) inte deltar i extra studietid? ("ja" på fråga 5)	424	Elever orkar inte med längre skoldagar	79
		Elever vill inte delta	62
		Elever bedömer att de kan göra uppgifterna hemma	23
		Problem med skolbuss eller motsvarande	22
		Familjeomständigheter hindrar elever från att delta	13
		Elever bedömer att extra studietid inte ger dem något	7
		Extra studietid ges inte i direkt anslutning till ordinarie lektioner	2
		Annan anledning (specificera gärna)	10
Vet ej	2		

Extra studietid	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
10b) Vilka är, enligt din uppfattning, de vanligaste skälen till att elever i <b>årskurs 7-9</b> som skulle behövt delta i extra studietid (med anledning av att de riskerar att inte nå målen) inte deltar i extra studietid? ("ja" på fråga 5)	278	Elever orkar inte med längre skoldagar	84
		Elever vill inte delta	69
		Elever bedömer att de kan göra uppgifterna hemma	31
		Problem med skolbuss eller motsvarande	19
		Elever bedömer att extra studietid inte ger dem något	16
		Familjeomständigheter hindrar elever från att delta	9
		Extra studietid ges inte i direkt anslutning till ordinarie lektioner	5
		Annan anledning (specificera gärna)	10
		Vet ej	1
11a) Enligt din bedömning, skulle fler elever bli behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de deltog i extra studietid i <b>årskurs 8</b> ? ("ja" i fråga 5 och åk 8 finns på skolan)	280	Mycket osäkert	16
		Ganska osäkert	34
		Ganska säkert	37
		Helt säkert	8
		Ingen uppfattning	4
11b) Enligt din bedömning, skulle fler elever bli behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de deltog i extra studietid i <b>årskurs 9</b> ? ("ja" i fråga 5 och åk 9 finns på skolan)	255	Mycket osäkert	14
		Ganska osäkert	31
		Ganska säkert	39
		Helt säkert	12
		Ingen uppfattning	3

Lovskola för elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt gymnasieprogram	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
12a) Erbjuds elever i <b>årskurs 8</b> som riskerade att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan, lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?	285	Ja	84
		Nej	16
12b) Erbjuds elever i <b>årskurs 9</b> som riskerade att inte uppnå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan, lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?	282	Ja	87
		Nej	13
13) Hur organiserades lovskolan?	285	Den organiserades på den här skolenheten	65
		Den organiserades centralt eller samordnat med andra skolor	15
		Den organiserades både på den egna skolenheten och centralt eller samordnat med andra skolor	21
		Vet ej	0
14:1) Andel elever i <b>årskurs 8</b> som erbjuds lovskola	198	0-10 %	18
		10,01-20 %	27
		20,01-30 %	14
		30,01-40 %	9
		40,01-50 %	6
		50,01-60 %	1
		60,01-70 %	3
		70,01-80 %	1
		80,01-90 %	2
		90,01-99,99 %	4
14:2) Andel elever i <b>årskurs 8</b> som deltog i lovskola (av totala elevantalet)	204	0 %	11
		0,01-5 %	23
		5,01-10 %	22
		10,01-20 %	30
		Mer än 20 %	14

Lovskola för elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt gymnasieprogram	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
14:3) Andel elever i <b>årskurs 8</b> som deltog i lovskola (av de som erbjöds)	193	0-10 %	18
		10,01-20 %	14
		20,01-30 %	9
		30,01-40 %	13
		40,01-50 %	15
		50,01-60 %	9
		60,01-70 %	11
		70,01-80 %	7
		80,01-90 %	1
		90,01-100 %	5
14:4) Andel elever i <b>årskurs 9</b> som erbjöds lovskola	207	0-10 %	17
		10,01-20 %	22
		20,01-30 %	19
		30,01-40 %	7
		40,01-50 %	6
		50,01-60 %	3
		60,01-70 %	1
		70,01-80 %	1
		80,01-90 %	1
		90,01-99,99 %	4
		100 %	19
14:5) Andel elever i <b>årskurs 9</b> som deltog i lovskola (av totala elevantalet)	211	0-10 %	6
		10,01-20 %	17
		20,01-30 %	22
		30,01-40 %	33
		40,01-50 %	22
		50,01-60 %	0
		60,01-70 %	0
		70,01-80 %	0
		80,01-90 %	0
		90,01-100 %	0

Lovskola för elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt gymnasieprogram	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
14:6) Andel elever i <b>årskurs 9</b> som deltog i lovskola (av de som erbjöds)	203	0-10 %	10
		10,01-20 %	12
		20,01-30 %	9
		30,01-40 %	10
		40,01-50 %	17
		50,01-60 %	10
		60,01-70 %	10
		70,01-80 %	11
		80,01-90 %	2
		90,01-100 %	9
15a) Vilka var de vanligaste skälen till att eleverna i <b>årskurs 8</b> inte deltog i lovskola?	254	Att eleverna inte ville delta	79
		Att lovskolan krockade med andra planerade aktiviteter som familjeangelägenheter, resor etcetera	50
		Att vårdnadshavaren inte ville att eleven skulle delta	7
		Att eleverna jobbade på lovet	4
		Annan anledning (specificera gärna)	11
		Vet ej	5
15b) Vilka var de vanligaste skälen till att eleverna i <b>årskurs 9</b> inte deltog i lovskola?	262	Att eleverna inte ville delta	75
		Att lovskolan krockade med andra planerade aktiviteter som familjeangelägenheter, resor etcetera	44
		Att eleverna jobbade på lovet	11
		Att vårdnadshavaren inte ville att eleven skulle delta	5
		Annan anledning (specificera gärna)	13
		Vet ej	5
16) Bemannades lovskolan under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23 av legitimerade lärare som var behöriga i minst ett av de ämnen som undervisningen bedrevs i?	259	Alltid	61
		Oftast	31
		Ibland	5
		Sällan	1
		Aldrig	1
		Vet ej	1

Lovskola för elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå behörighet till ett nationellt gymnasieprogram	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
17a) Enligt din bedömning, skulle fler elever ha blivit behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de hade deltagit i lovskola i <b>årskurs 8</b> ?	248	Mycket osäkert	13
		Ganska osäkert	45
		Ganska säkert	31
		Helt säkert	5
		Ingen uppfattning	6
17b) Enligt din bedömning, skulle fler elever ha blivit behöriga till ett nationellt gymnasieprogram om de hade deltagit i lovskola i <b>årskurs 9</b> ?	253	Mycket osäkert	18
		Ganska osäkert	38
		Ganska säkert	31
		Helt säkert	8
		Ingen uppfattning	5
18:1) Hur ser könsfördelningen ut i årskurs 8 när det gäller elevers deltagande i lovskola? Deltagande i lovskola, <b>årskurs 8, andel flickor</b>	181	0-24 %	14
		25-49 %	22
		50 %	46
		51-75 %	12
		76 % eller mer	5
18:2) Hur ser könsfördelningen ut i årskurs 8 när det gäller elevers deltagande i lovskola? Deltagande i lovskola, <b>årskurs 8, andel pojkar</b>	181	0-24 %	5
		25-49 %	12
		50 %	46
		51-75 %	22
		76 % eller mer	14
18:3) Hur ser könsfördelningen ut i årskurs 8 när det gäller elevers deltagande i lovskola? Deltagande i lovskola, <b>årskurs 9, andel flickor</b>	192	0-24 %	14
		25-49 %	31
		50 %	37
		51-75 %	12
		76 % eller mer	6
18:4) Hur ser könsfördelningen ut i årskurs 8 när det gäller elevers deltagande i lovskola? Deltagande i lovskola, <b>årskurs 9, andel pojkar</b>	192	0-24 %	6
		25-49 %	12
		50 %	37
		51-75 %	31
		76 % eller mer	14



Frivilligt anordnad lovskola som inte är avräkningsbar	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
19a) Erbjuds eleverna på din skolenhet annan frivilligt anordnad, inte avräkningsbar lovskola, under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23?	563	Ja, den organiserades på den här skolenheten	24
		Ja, den organiserades centralt eller samordnat med andra skolor.	5
		Ja, den organiserades både på den egna skolenheten och centralt eller samordnat med andra skolor	1
		Nej	67
		Vet ej	4
19b) Till vilka elever erbjuds annan frivillig anordnad inte avräkningsbar lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23? (Bas: de skolor där respektive årskurs finns på skolan samt där respondenten svarade "ja" på fråga 19a)	126 / 126 / 127 / 140 / 139 / 141 / 121	Elever i årskurs 1	10
		Elever i årskurs 2	13
		Elever i årskurs 3	24
		Elever i årskurs 4	31
		Elever i årskurs 5	44
		Elever i årskurs 6	71
		Elever i årskurs 7	85
19c) Varför erbjuds inte eleverna på din skolenhet annan frivilligt, inte avräkningsbar, lovskola under läsåret och/eller sommarlovet 2022/23? ("nej" i fråga 19a)	357	Frågan har inte aktualiserats av huvudmannen, detta är ett frivilligt åtagande	55
		Huvudmannen gjorde bedömningen att det inte fanns ett sådant behov	9
		Huvudmannen gjorde bedömningen att det var för svårt att organisera	5
		Huvudmannen gjorde bedömningen att det inte fanns resurser för ett sådant erbjudande	4
		Annan anledning (specificera gärna)	20
		Vet ej	14

Rätten att slutföra utbildning under ytterligare två läsår efter att skolplikten har upphört	Antal svar per fråga (n)	Svarsalternativ/kategori	Total (%)
20a) Beslutade du under läsåret 2022/23 att någon/några elever skulle slutföra utbildningen efter skolpliktens upphörande? (bas: skolor där någon/några av åk 7-9 finns)	264	Ja	9
		Nej, fattade inget sådant beslut under läsåret 2022/23	91
20b) Om ja ovan, vänligen ange antal elever:	263	Inga	91
		1 st	7
		2 st	1
		3 st	1
		5 st	0
20c) Av vilket/vilka skäl har du inte använt denna möjlighet mer under läsåret 2022/23? (bas: skolor där någon/några av åk 7-9 finns)	264	Det har inte funnits några sådan behov	72
		Jag bedömer inte att ett sådant beslut hade gynnat eleverna	24
		I aktuella fall har eleven motsatt sig ett sådant beslut	4
		I aktuella fall har vårdnadshavaren motsatt sig ett sådant beslut	3
		Annan anledning	4
		Vet ej	3
Medelvärde		4a:2, alt. 1) Totalt antal elever som du som rektor fattat beslut om att de ska gå om en årskurs (bas: samtliga)	2
		4a:2, alt. 2) Totalt antal elever som du som rektor fattat beslut om att de ska gå om en årskurs (bas: de rektorer som fattat sådant beslut)	3

Medelvärde	9:1) Deltagande i extra studietid, <b>årskurs 4-6, andel flickor</b>	50
	9:2) Deltagande i extra studietid, <b>årskurs 4-6, andel pojkar</b>	50
	9:3) Deltagande i extra studietid, <b>årskurs 7-9, andel flickor</b>	51
	9:4) Deltagande i extra studietid, <b>årskurs 7-9, andel pojkar</b>	49
Medelvärde	18:1) Deltagande i lovskola, <b>årskurs 8, andel flickor</b>	45
	18:2) Deltagande i lovskola, <b>årskurs 8, andel pojkar</b>	55
	18:3) Deltagande i lovskola, <b>årskurs 9, andel flickor</b>	43
	18:4) Deltagande i lovskola, <b>årskurs 9, andel pojkar</b>	57



# Uppföljningsresultat från sommarskola

## Screening/kartläggning

I aktuellt exempel har en nationell screening som heter H4 gjorts för årskurs 2 och 3. H4 mäter läshastighet. Eleverna ska läsa ett visst antal ord på en minut.

Eleverna förväntas ha följande läshastighet:

- Höstterminen årskurs 2: 37 ord per minut.
- Vårterminen årskurs 2: 55 ord per minut.
- Höstterminen årskurs 3: 66 ord per minut.
- Vårterminen årskurs 3: 72 ord per minut.

## Kartläggning av läsutveckling

A = Kan

A = Kan ej

Namn och datum: \_\_\_\_\_

D L F M G A B T U V E O J Y K S

N C Ä Z H I P Å Ö R Q X

y x k d ä s j q n f o r m c ö e

v å z g a h p u l i b t

Kan du läsa orden?

DU	SOL	KO	HÄR	MAT	BIL	JAG
duk	fat	vi	ko	bi	hus	pil
båt	mat					
TRÄD	BLAD	GRIS	HUND	SNÖ	SKO	
brev	fisk	eld	hand	bröd	bord	
MÖSSA	SKOLA	PAPPA	FLICKA	HOPPA		
springa	fågel	pensel	bokstav	hopprep		

hus = Kan

hus = Kan ej

Kan du läsa meningarna?

Mamma ser en bok.

Jag har en liten katt.

Jag springer till affären och köper mjölk.

BRAVKOD Avkodningstest 1 (motsvarande H4)  
PEDAGOGBLAD

så av du få om ja se gå  
sy vi de är is bo en på  
nu den för lek var bak vår han  
sol vit hål jag fin går mat när  
det här fot bra liten glad små ute  
och två goda katt från laga blå gräs  
bada ont säga band båda rygg snö blir  
sova bror hela tre ropa varm nära drick  
fri ögon jord leka tro över bröd står  
några stanna börja gamla öppen snart bodde smaka  
under svårt skulle bland ofta snälle kommer glömt  
tycker ledsen flera stort innan följa klart trodde  
ensam barnen sommar varför klokt håller trampa önska  
språng märkte blanda ström färdigt vandra färsk undra  
mjölk skrik väldigt först minsta svarta följde hemsk

## Resultat

Årskurs	Resultat första veckan	Resultat sista veckan
<b>Förskoleklass</b> 66 elever	91 procent av eleverna kan mellan 1–10 bokstavsljud.	97 procent av eleverna kan mellan 10–22 bokstavsljud.  De ljud som är svåra är de mindre frekventa, Z, Ö, Å, Ä, Y och X.
<b>Årskurs 1</b> 65 elever	12 elever kan läsa meningen Jag har en liten katt.	Alla elever kan läsa meningen Jag har en liten katt
<b>Årskurs 2</b> 78 elever	18 procent av eleverna klarade screeningen  82 procent av eleverna läser färre än 23 ord per minut.	61 procent av eleverna klarade screeningen  96 procent av eleverna som inte klarade screeningen ligger mellan 2–5 ord/minut från att klara screeningen
<b>Årskurs 3</b> 63 elever	38 procent av eleverna klarade screeningen  85 procent av eleverna läser färre än 50 ord.	79,3 procent av eleverna klarade screeningen  98 procent av eleverna ligger 2–5 ord ifrån att klara screeningen.



# Statens offentliga utredningar 2024

---

## Kronologisk förteckning

---

1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt juridiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka juridiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.
17. Skolor mot brott. U.
18. Nya regler om cybersäkerhet. Fö.
19. En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. KN.
20. Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighets-skatt. Fi.
21. Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. A.
22. En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Fi.
23. En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. S.
24. Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. Fi.
25. En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. S.
26. En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. S.
27. Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. Ju.
28. Offentlighetsprincipen eller insyns-lag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. U.
29. Goda möjligheter till ökat välbefinnande. Fi.
30. En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. S.
31. En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. Ju.
32. Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. Fi.
33. Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. S.
34. Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. Ku.
35. En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. LI.

36. Förenkla och förbättra! Fi.
37. Förbättrade ränteavdragsregler för företag. Fi.
38. Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. LI.
39. Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. Ju.
40. Genomförande av lönetransparensdirektivet. A.
41. Styrkraft för lyckad integration. A.
42. Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. U.
43. Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. Fi.
44. Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. LI.
45. Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. Fi.
46. Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. UD.
47. Digital myndighetspost. Fi.
48. Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. Ju.
49. Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. A.
50. Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. Fi.
51. En mer rättsäker och effektiv domstolsprocess. Ju.
52. Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet. Ju.
53. Stöd till invandrades utvandring. Ju.
54. Vagar till ett tryggare samhälle. Åtgärder för att motverka återfall i brott. Ju.
55. En översyn av 23 kap. brottsbalken. Ju.
56. Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd. LI.
57. Ett nytt regelverk för hälsodataregister. S.
58. Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Volym 1 och 2. Fi.
59. Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning. Fö.
60. Stärkt stöd till anhöriga. Ett mer ändamålsenligt stöd till barn och vuxna som är anhöriga. S.
61. Effektivare kontrollmöjligheter i systemen för rot, rut, grön teknik och personalliggare. Fi.
62. En förbättrad modell för presumtionshyra. Ju.
63. Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar. Ju.
64. Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. Fö.
65. Kommuner och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig. Fö.
66. Livsviktigt lärande – fler vägar till kunskap för att förebygga suicid. S.
67. Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi. Fi.
68. Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande. Ju.
69. Ett nytt konsumentkreditdirektiv. Ju.
70. Tiotandvård – ett förstärkt högkostnadsskydd för tandvård. S.
71. Reglering av hushållens skulder. Fi.
72. Stärkt medicinsk kompetens i kommunal hälso- och sjukvård. S.
73. Juridiska personers förvärv av lantbruksegendom genom testamente. LI.
74. Fler vägar till arbetslivet. U.
75. Personuppgifter och mediegrundlagarna. Ju.
76. Från överskottsmål till balansmål. Fi.
77. Ett modernt och anpassat regelverk för krigsmateriel. UD.
78. Ett språkrav för språkutveckling. S.
79. Handlingsoffentlighet och handlingar som inhämtas genom straffprocessuella tvångsmedel. Ju.
80. Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll. Ju.
81. Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning. U.

82. Ökad va-beredskap. KN.
83. Fler vägar till att äga sitt boende.  
Del I. En utvidgning av systemet  
med ägarlägenheter.  
Del II. En lagreglerad modell  
för hyrköp av bostäder. Ju.
84. Skärpt kontroll av utländska  
fastighetsförvärv. Fö.
85. Effektivare gränsöverskridande inhämt-  
ning av elektroniska bevis. Ju.
86. Utformning av och  
alternativ för en ny kollektivavtalad  
arbetslöshetsförsäkring. A.
87. Ökat uppgiftsutbyte i det brotts-  
förebyggande arbetet – skolans och  
socialtjänstens behov. U.
88. Säkerhetsprövningar – nya regler. Ju.
89. Vindkraft i havet. En övergång till ett  
auktionssystem. KN.
90. Skatteincitament för juridiska perso-  
ners gåvor till ideell verksamhet. Fi.
91. Ett tydligt regelverk för aktivt  
skogsbruk. LI.
92. Sverige i Afghanistan 2001–2021.  
Erfarenheter och lärdomar. UD.
93. Effektivare verktyg för att bekämpa  
brott av unga lagöverträdare. Ju.
94. Förstärkningsundervisning i skolan.  
En försöksverksamhet för fler  
behöriga elever. U.

# Statens offentliga utredningar 2024

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Mål och mening med integration. [12]
- Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöver-skridande arbete. [14]
- Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. [21]
- Genomförande av lönetransparensdirektivet. [40]
- Styrkraft för lyckad integration. [41]
- Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. [49]
- Utformning av och alternativ för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. [86]

### Finansdepartementet

- Steg mot stärkt kapacitet. [6]
- Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. [20]
- En ny organisation för förvaltning av EU-medel. [22]
- Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. [24]
- Goda möjligheter till ökat välstånd. [29]
- Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. [32]
- Förenkla och förbättra! [36]
- Förbättrade ränteavdragsregler för företag. [37]
- Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. [43]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. [45]
- Digital myndighetspost. [47]

- Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. [50]
- Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Volym 1 och 2. [58]
- Effektivare kontrollmöjligheter i systemen för rot, rut, grön teknik och personliggare. [61]
- Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi. [67]
- Reglering av hushållens skulder. [71]
- Från överskottsmål till balansmål. [76]
- Skatteincitament för juridiska personers gåvor till ideell verksamhet. [90]

### Försvarsdepartementet

- Nya regler om cybersäkerhet. [18]
- Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning. [59]
- Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. [64]
- Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig. [65]
- Skärpt kontroll av utländska fastighetsförvärv. [84]

### Justitiedepartementet

- Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]
- Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]
- Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]
- Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]
- Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]

En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett ökat skydd för utsatta personer. [13]

Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]

Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och ökade möjligheter. [27]

En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. [31]

Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. [39]

Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Voly 1 och 2. [48]

En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess. [51]

Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet. [52]

Stöd till invandras utvandring. [53]

Vägar till ett tryggare samhälle. Åtgärder för att motverka återfall i brott. [54]

En översyn av 23 kap. brottsbalken. [55]

En förbättrad modell för presumtionshyra. [62]

Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar. [63]

Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande. [68]

Ett nytt konsumentkreditdirektiv. [69]

Personuppgifter och mediegrundlagarna. [75]

Handlingsoffentlighet och handlingar som inhämtas genom straffprocessuella tvångsmedel. [79]

Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll. [80]

Fler vägar till att äga sitt boende. Del I. En utvidgning av systemet med ägarlägenheter. Del II. En lagreglerad modell för hyrköp av bostäder. [83]

Effektivare gränsöverskridande inhämtning av elektroniska bevis. [85]

Säkerhetsprövningar – nya regler. [88]

Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare. [93]

### **Klimat- och näringslivsdepartementet**

Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]

En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. [19]

Ökad va-beredskap. [82]

Vindkraft i havet. En övergång till ett auktionssystem. [89]

### **Kulturdepartementet**

Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]

Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. [34]

### **Landsbygds- och infrastrukturdepartementet**

Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]

En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. [35]

Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. [38]

Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. [44].

Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd. [56].

Juridiska personers förvärv av lantbruksegendom genom testamente. [73]

Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk. [91]

### **Socialdepartementet**

Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]

En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. [23]

En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. [25]

En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. [26]

En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. [30]

Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. [33]

Ett nytt regelverk för hälsodataregister. [57]

Stärkt stöd till anhöriga. Ett mer ändamålsenligt stöd till barn och vuxna som är anhöriga. [60]

Livsviktigt lärande – fler vägar till kunskap för att förebygga suicid. [66]

Tiotandvård – ett förstärkt högkostnads- skydd för tandvård. [70]

Stärkt medicinsk kompetens i kommunal hälso- och sjukvård. [72]

Ett språkkrav för språkutveckling. [78]

#### **Utbildningsdepartementet**

Utvecklat samarbete för verksamhets- förlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. [9]

Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. [16]

Skolor mot brott. [17]

Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. [28]

Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. [42]

Fler vägar till arbetslivet. [74]

Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning. [81]

Ökat uppgiftsutbyte i det brotts- förebyggande arbetet – skolans och socialtjänstens behov. [87]

Förstärkningsundervisning i skolan. En försöksverksamhet för fler behöriga elever. [94]

#### **Utrikesdepartementet**

Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktions- direktiv. [46]

Ett modernt och anpassat regelverk för krigsmateriel. [77]

Sverige i Afghanistan 2001–2021.  
Erfarenheter och lärdomar. [92]