

Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

u.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande över promemorian Elever i grundskolan, specialskolan, sameskolan och gymnasieskolan ska lättare få läsa i snabbare takt och på en högre nivå

Dnr U 2022/02568

Sammanfattning

Skolverket tillstyrker de flesta av förslagen som promemorian presenterar. Myndigheten avstyrker dock förslagen om

- att skolans ansvar för elever som behöver studera på en högre nivå ska anges i läroplanerna,
- att elever i grundskolan, specialskolan eller sameskolan ska få tid till studierna på en högre nivå,
- att det utökade programmet ska få användas för högskolekurser.

Utöver detta lämnar Skolverket kommentarer till de flesta av de förslag som tillstyrks.

Skolverket delar bedömning i promemorian om att rektorn ska få besluta att en elev får läsa gymnasieämnen, att fjärrundervisning i vissa fall ska få användas för gymnasieämnen och att entreprenad i vissa fall ska få användas när det gäller gymnasieämnen. Skolverket bedömer att dessa förslag till största delen kommer att beröra högstadiet. För elever i låg- och mellanstadiet finns det redan möjlighet till berikning och acceleration inom respektive skolform men förslagen kan även bli aktuella för dessa elever.

Skolverket instämmer i bedömning i promemorian om att gymnasieelever ska få tid till högskolestudier och att en elev ska kunna genomföra gymnasieutbildningen i snabbare takt. Likaså ser myndigheten fördelarna med att stödjande insatser ska riktas till flera olika personalkategorier inom skolan och att informationsinsatser ska riktas till högskolan.

Här nedanför sammanfattas de förslag som Skolverket tillstyrker med reservation för de tillägg och förtydliganden som anges i detta yttrande.

Skolverket tillstyrker förslagen om

- att rektorn ska få besluta om att en elev får läsa gymnasieämnen,
- att fjärrundervisning i vissa fall ska få användas för gymnasieämnen,
- att entreprenad i vissa fall ska få användas när det gäller gymnasieämnen,
- att eleven ska få tid till högskolestudier,
- att en elev ska kunna genomföra gymnasieutbildningen snabbt,
- att stödande insatser ska riktas till flera olika personalkategorier inom skolan och
- att informationsinsatser ska riktas till högskolan.

Skolverkets synpunkter

I promemorian ser Skolverket att försöksverksamheterna med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser och gymnasieskolan omnämns men att det inte finns några förslag avseende dessa utbildningar. Skolverket vill framhålla att förordningarna om försöksverksamheten med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser och gymnasieskolan upphör att gälla den 30 juni 2026.¹ För huvudmännen är det en angelägen fråga att få information om sådana spetsutbildningar kommer att permanentas eller inte.

Yttrandet följer dispositionen i promemorian.

1 Författningsförslag

De synpunkter Skolverket har på författningsförslagen redovisas här nedan under respektive rubrik.

4 Elever i grundskolan, sameskolan och specialskolan ska kunna läsa på en högre nivå

4.1 Skolans ansvar för elever som behöver studera på en högre nivå ska anges i läroplanerna

Skolverket avstyrker förslaget om att det av läroplanerna för grundskolan, specialskolan och sameskolan ska framgå att skolan har ett särskilt ansvar även för de elever som lätt uppfyller betygskriterierna eller kriterierna för bedömningar av kunskaper.

I promemorian beskrivs att för att fler elever ska få större utmaningar i undervisningen och möjlighet att studera på en högre nivå det finns anledning att i skolans styrdokument ytterligare betona skolans ansvar för elever som är särskilt

¹ Se förordningen (2011:355) om försöksverksamhet med riksrekryterande spetsutbildning i grundskolans högre årskurser och förordningen (2008:793) om försöksverksamhet med riksrekryterande gymnasial spetsutbildning.

begåvade eller högpressterande. Det anges också att ett tydliggörande i läroplanerna av skolans ansvar för särskilt begåvade och högpressterande elever bör förbättra förutsättningarna för att de uppmärksammas och får den undervisning som de har rätt till. Skolverket delar inte dessa uppfattningar, eftersom det av 3 kap. 2 § skollagen redan framgår att elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling. Myndigheten vill framhålla att förslaget till tillägg om rektorernas ansvar, att ”underlätta för elever som studerar på en högre nivå”, är vagt formulerad och riskerar att lämna ett alltför stort utrymme för tolkningar.

I linje med myndighetens tidigare uppfattning i regeringsredovisningen Elever som snabbare når kunskapskraven², vill Skolverket framhålla skollagens skrivning. Den innebär att *alla elever* ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Skolverket bedömde i samma redovisning att det finns goda möjligheter för elever till berikning och acceleration inom det nuvarande regelsystemet, men att det gäller att huvudmän och skolor tar tillvara på den möjligheten. Skolverket föreslog därför inga genomgripande ändringar i författningarna.

4.2 Rektorn ska få besluta att en elev får läsa gymnasieämnen

Skolverket tillstyrker förslaget om att rektorn ska kunna besluta om att en elev i grundskolan, specialskolan eller sameskolan får läsa en eller flera nivåer i ett ämne enligt gymnasieskolans ämnesplaner, om eleven bedöms ha goda förutsättningar att klara studierna och elevens vårdnadshavare medger det.

Myndigheten ser positivt på förslaget som är i linje med myndighetens tidigare framförda uppfattning.³ I denna redovisning föreslogs att en elev får, om eleven har goda förutsättningar för det och vårdnadshavarna medger det, erbjudas möjligheten att läsa och få betyg i en eller flera kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner. Beslutet ska fattas av rektorn. För sådana utbildningar i kurser enligt gymnasieskolans ämnesplaner som en elev får inom sin grundskoleutbildning ska betyg sättas enligt gymnasieskolans bestämmelser. Det stämmer även med skollagens skrivningar om rektorernas ansvar och möjlighet att se till elevernas olika behov.⁴ Skolverket vill i detta sammanhang betona vikten av att beslut om att en elev ska studera på en högre nivå dokumenteras samt regelbundet följs upp och vid behov omprövas. Ett beslut som bedöms vara gynnsamt för en elev vid en given tidpunkt kan av olika skäl bedömas vara mindre gynnsamt vid en senare

² Se Skolverkets regeringsredovisning Elever som snabbare når kunskapskraven, dnr: 2019:01132.

³ Se Skolverkets regeringsredovisning Elever som snabbare når kunskapskraven, dnr: 2019:01132.

⁴ Enligt 2 kap. 10 § skollagen ska rektorn besluta om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Rektorn fattar i övrigt de beslut och har det ansvar som framgår av särskilda föreskrifter i skollag eller andra författningar.

tidpunkt. En elev måste kunna sluta att läsa en eller flera nivåer i ett ämne enligt gymnasieskolans ämnesplaner, om eleven önskar det. Om det ska lösas genom ändringar eller tydliggöranden i de föreslagna bestämmelserna bör inte Skolverket avgöra.

Skolverket bedömer att promemorians förslag till största delen kommer att beröra högstadiet. För elever i låg- och mellanstadiet finns det redan möjlighet till berikning och acceleration inom respektive skolform men även för dessa elever kan förslaget bli aktuellt.

4.3 Eleven ska få tid till studierna på en högre nivå

Skolverket avstyrker förslaget att om huvudmannen får besluta att elevens läsår ska ha en annan omfattning eller börja och sluta vid andra tidpunkter än vad som anges i skolförordningen.

Promemorians förslag innebär att en elev i grundskolan, sameskolan eller specialskolan, som trots en önskan om studier på en högre nivå, kan få ett orimligt veckoschema med mycket långa och fler skoldagar än andra elever. Detta kan leda till att eleven får för lite tid till rekreation och vila. Eleven ska även läsa alla andra ämnen och behöver även en social tillhörighet. Skolverket föreslår att förslaget utreds ytterligare. Det behöver utredas vilka konsekvenser och reella möjligheter, speciellt på högstadienivån, som finns för att en elev ska få möjlighet att läsa på en högre nivå. I en sådan utredning behöver det även beaktas att eleven ges förutsättningar för en godtagbar skol- och studiesituation. Till exempel har elever i specialskolan redan idag långa skoldagar. I barnkonventionen⁵ erkänns barnets rätt till vila och fritid samt till lek och rekreation anpassad till barnets ålder.

Enligt 7 kap. 4 § skollagen har alla elever skolplikt som ska fullgöras i grundskolan eller i den skolform där eleven tas emot. När en elev har skolplikt innebär det att eleven ska vara närvarande i skolan.

4.4 Fjärrundervisning ska i vissa fall få användas för gymnasieämnen

Skolverket tillstyrker förslaget om att fjärrundervisning ska få användas för en elev i grundskolan, specialskolan eller sameskolan på nivåer i ett ämne som eleven läser enligt gymnasieskolans ämnesplan. Det ska vara en möjlighet för huvudmannen att använda sig av fjärrundervisning men hänsyn behöver tas till elevens förutsättningar att läsa via fjärrundervisning. Myndigheten anser dock att förslaget är otydligt och behöver utredas mer eftersom det är svårt att se vilka icke önskvärda konsekvenser det kan medföra för alla elever och huvudmän i de ovan nämnda skolformerna.

⁵ Se artikel 31 lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

Förslaget är i linje med vad myndigheten tidigare framfört. I redovisningen angavs att det bör vara möjligt att få använda fjärrundervisning i grundskolan i kurser i vissa av gymnasieskolans ämnen som motsvaras av ämnen i grundskolan.⁶

I ett tidigare yttrande har Skolverket tillstyrkt förslagen som behandlar när fjärrundervisning ska vara en tillåten möjlighet. Myndigheten anser att möjligheterna bör finnas i fler ämnen och skolformer än som då föreslogs.⁷

Skolverket har för eleverna i gymnasieskolan föreskrivit i vilka ämnen (kurser) som eleverna får ges fjärrundervisning.⁸ Såsom förslaget är utformat framgår det inte att dessa föreskrifter ska tillämpas för de elever i grundskolan som ska läsa ämnen (kurser) enligt gymnasieskolans ämnesplaner.

Det är långt ifrån alla ämnen som är lämpliga för fjärrundervisning. Skolverket har exempelvis bestämt att flertalet praktisk-estetiska ämnen inte är lämpliga för fjärrundervisning i gymnasieskolan. Det framgår visserligen inte av förslaget i vilka ämnen som eleverna i grundskolan ska ges möjlighet att läsa enligt gymnasieskolans ämnesplaner. Det kan dock inte uteslutas att förslaget även omfattar ämnen där Skolverket har bedömt att det inte är lämpligt att eleverna ges fjärrundervisning. Det kan därför behöva tydliggöras om de begränsningar som avser gymnasieskolan även ska gälla för de elever i grundskolan som läser enligt gymnasieskolans ämnesplaner.

Förslagen i promemorians kommer till största delen att beröra högstadiet. Skolverket bedömer dock att det för elever i låg- och mellanstadiet redan finns möjlighet till berikning och acceleration inom respektive skolform men även för dessa elever kan förslaget bli aktuellt.

4.5 Entreprenad ska i vissa fall få användas när det gäller gymnasieämnen

Skolverket tillstyrker förslaget om att uppgifter som avser undervisning i ett ämne enligt gymnasieskolans ämnesplan inom grundskolan, specialskolan och sameskolan ska få överlämnas på entreprenad till en huvudman för gymnasieskola.

I likhet med bedömningarna i förslagen avsnitten 4.2 och 4.4 finner Skolverket att promemorians förslag till största delen kommer att beröra högstadiet. För elever i låg- och mellanstadiet finns det redan möjlighet till berikning och acceleration inom respektive skolform men även för dessa elever kan förslaget bli aktuellt.

⁶ Se Skolverkets regeringsredovisning Elever som snabbare når kunskapskraven, dnr: 2019:01132.

⁷ Se Skolverkets yttrande över betänkandet Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning (SOU 2017:44).

⁸ Se Skolverkets föreskrifter och allmänna råd (2021:28) om fjärrundervisning.

5 Elever i gymnasieskolan ska få större möjligheter att nå längre i sin kunskapsutveckling

5.1 Skolans ansvar för elever som behöver studera på en högre nivå ska anges i läroplanen

Skolverket avstyrker förslaget om att det av läroplanen för gymnasieskolan ska framgå att särskild uppmärksamhet ska ägnas åt de elever som lätt uppfyller betygskriterierna.

I promemorian anges att det anledning att i skolans styrdokument ytterligare betona skolans ansvar för elever som är särskilt begåvade eller högpresterande för att fler elever ska få större utmaningar i undervisningen och möjlighet att studera på en högre nivå finns. I promemorian beskrivs även att ett tydliggörande i läroplanerna av skolans ansvar för särskilt begåvade och högpresterande elever bör förbättra förutsättningarna för att de uppmärksammas och får den undervisning som de har rätt till. Skolverket delar inte promemorians uppfattning, eftersom det i 3 kap. 2 § skollag redan framgår att elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling. Myndigheten vill framhålla att förslaget till tillägg om rektorernas ansvar, att ”underlätta för elever som studerar på en högre nivå”, är vagt formulerad och riskerar att lämna alltför stort utrymme för tolkningar.

I linje med myndighetens tidigare framförda uppfattning⁹, vill Skolverket framhålla att *alla elever* ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Skolverket bedömde i samma redovisning att det finns goda möjligheter för elever till berikning och acceleration inom det nuvarande regelsystemet, men att det gäller att huvudmän och skolor tar tillvara på den möjligheten. Skolverket föreslog därför inga genomgripande ändringar i författningarna.

5.2 Utökat program ska få användas för högskolekurser

Skolverket avstyrker förslaget om att rektorn ska kunna besluta att högskolekurser får ingå i ett utökat program i gymnasieskolan, om eleven på ett tillfredsställande sätt kan antas genomföra såväl sin ordinarie gymnasieutbildning som högskolekurserna.

I promemorian beskrivs att rektorn fattar beslut om att högskolekurser får ingå i ett utökat program i gymnasieskolan. Enligt förslaget blir högskolekursen inte poängsatt. Det finns heller inte någon garanterad undervisningstid för högskolekursen och den ska inte redovisas i elevens gymnasieexamen. Motiveringen till att högskolekursen får ingå i ett utökat program är att rektorn

⁹ Se Skolverkets regeringsredovisning Elever som snabbare når kunskapskraven, dnr: 2019:01132.

eller huvudmannen bland annat ska kunna följa upp och utvärdera elevens högre studier samt känna till vad omfattningen av elevens studier innebär. Detta förslag i promemorians innebär alltså att skolan kan se att eleven läser en högskolekurs. Men det är enligt Skolverket otydligt om förslaget uppfyller syftet med en uppföljning av elevens studier och om det medför att eleven får en genomförbar utbildning och studiesituation genom det utökade programmet. Det framgår inte av promemorian hur de två utbildningsformerna kan beskrivas i den individuella studieplanen.

Myndigheten har i den tidigare nämnda regeringsredovisningen¹⁰ föreslagit att en elev ska ges möjlighet att frivilligt delta i undervisningen i en eller flera högskolekurser som ligger utanför elevens fullständiga program. Skolan kan underlätta för eleven genom att hitta former för samarbete med ett universitet eller en högskola. Det kan också ställa krav på organisatoriska lösningar i form av schemaläggning och förutsätter en dialog med högskolan. Eleven bör i ett sådant fall bedömas kunna genomföra såväl kurserna på den ordinarie studievägen i gymnasieskolan som högskolekurserna vid högskolan. En elev som läser en eller flera högskolekurser har dock fortfarande rätt till sin garanterade undervisningstid för gymnasieskolans kurser enligt 16 kap. 18 § skollagen.

5.3 Eleven ska få tid till högskolestudierna

Skolverket tillstyrker förslaget att huvudmannen ska få besluta om att elevens läsår ska ha en annan omfattning eller börja och sluta vid andra tidpunkter än vad som anges i gymnasieförordningen.

Myndigheten ser positivt på detta förslag i promemorian som är i linje med myndighetens tidigare uppfattning, om att frigöra tid som eleven kan använda för högskolestudier. Liksom tidigare vill dock Skolverket påpeka att det inte bör vara möjligt för huvudmannen att besluta om att läsåret ska omfatta mer än 40 veckor.¹¹ Skolans personal, till exempel rektorn, lärarna samt studie- och yrkesvägledarna, kan underlätta för elever som behöver extra utmaningar i form av högskolestudier genom att hitta former för samarbetet med ett universitet eller en högskola. Detta kan dock ställa särskilda krav på skolans schemaläggning och att skolan kan behöva föra en dialog med lärosätet om skolarbetets förläggning. I planeringen behöver huvudmannen också bevaka att eleverna får sin garanterade undervisningstid. Skolverket vill också framhålla att det är viktigt att även dessa elever i gymnasieskolan får en bra studiesituation.

¹⁰ Se Skolverkets regeringsredovisning Elever som snabbare når kunskapskraven, dnr: 2019:01132.

¹¹ Se Skolverkets regeringsredovisning Elever som snabbare når kunskapskraven, dnr: 2019:01132.

5.4 En elev ska kunna genomföra gymnasieutbildningen snabbt

Skolverket tillstyrker förslaget om att huvudmannen för en elev ska kunna besluta att en utbildning inom ett nationellt program i gymnasieskolan får fördelas på kortare tid än tre läsår, om eleven medger det.

Skolverket vill dock framhålla att huvudmannen måste ge eleven möjlighet att återgå till ett treårigt program på samma gymnasieskola hos samma huvudman om eleven önskar det, oavsett vilken årskurs det gäller. Myndigheten vill påpeka att besluten ska handla om enskilda elever och att det är viktigt att utbildningen i sin helhet på förhand inte planeras för kortare tid än tre läsår.

Hur uppföljningar av elevens utbildning genomförs, vilka beslut som behöver fattas om att få återgå till en treårig gymnasieutbildning och påverkan på de föreslagna bestämmelserna kan inte Skolverket bedöma. Eftersom det inte finns någon möjlighet att överklaga beslutet behöver det för elevens rättssäkerhet finnas möjlighet för rektorn att ändra fattade beslut.

Vidare vill Skolverket påtala att om huvudmannen för en omyndig elev ska kunna besluta att en utbildning inom ett nationellt program i gymnasieskolan får fördelas på kortare tid än tre läsår ska vårdnadshavaren medge det.

6 Insatser för att utveckla förutsättningarna för studier på högre nivå

6.1 Stödjande insatser ska riktas till flera olika personalkategorier inom skolan

Skolverket tillstyrker förslaget om att stödjande insatser ska riktas till flera olika personalkategorier inom skolan.

Myndigheten vill framhålla att de stödjande insatser som föreslås så långt som möjligt bör infogas i Skolverkets redan befintliga insatser. Skolverket kommer därutöver att behöva ta fram ytterligare stöd, men för att uppnå större effektivitet och mindre administration för alla inblandade bör så långt som möjligt relevanta befintliga insatser användas.

Skolverket bedömer att de stödjande insatserna även riktas till den politiska nivån i kommuner samt styrelser för enskilda huvudmän. Utbildningsnämnder och styrelser behöver ha kunskap om detta, eftersom ett genomförande av förslagen i promemorian kan förutsätta ändrade ekonomiska och organisatoriska förhållanden för att uppfylla kraven.

Skolverket vill även framhålla att de kompetensutvecklingsinsatser som tar sikte på att skapa förutsättningar för en utmanande och pedagogiskt differentierad undervisning ska gälla för alla elever, inklusive elever som lätt uppfyller

kriterierna för bedömning av kunskaper eller betygskriterierna. Därigenom skapas större möjlighet att nå även de elever som med rätt stimulans skulle kunna nå längre i sin kunskapsutveckling, men som av språkliga eller andra anledningar inte har getts förutsättningar för det. Därför bör insatsen fokusera på undervisningen och hur den kan planeras, genomföras och utvärderas för att bli utmanande och pedagogiskt differentierad.

6.2 Informationsinsatser ska riktas till högskolan

Skolverket tillstyrker förslaget om att informationsinsatser ska riktas till högskolan.

Myndigheten är positiv till de skäl som anges i promemorian. Skolverket anser att sådana informationsinsatser kan bidra till att universitet och högskolor snabbare får kunskap om möjligheten för elever att läsa på en högre nivå inom gymnasieskolan. Myndigheten är dock medveten om att universitet och högskolor är autonoma, så utfallet av Skolverkets informationsinsatser är svåra att förutsäga.

I detta sammanhang vill Skolverket lyfta vad som framkommer i myndighetens redovisning till regeringen om spetsutbildningar: att samverkan mellan skolformerna respektive högskolan inte fungerar problemfritt.¹² Fler åtgärder än information kan behöva vidtas för att lösa de problem som redovisningen visar kan uppstå för de elever och studenter som redan har läst kurser som ingår ett gymnasieprogram eller i en högskoleutbildning.

På Skolverkets vägnar

Peter Fredriksson
Generaldirektör

Eva Edlund
Undervisningsråd (föredragande)

I ärendets slutliga handläggning har även chefsjuristen Eva Westberg, avdelningschefen Anna Westerholm, enhetschefen Pernilla Sundström Fast och juristen Yvonne Hoffmann deltagit.

¹² Skolverket (2019) Utvärdering av försöksverksamhet med spetsutbildning.