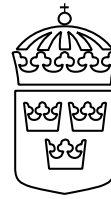


# Regeringens proposition

## 2017/18:195



Läsa, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser

Prop.  
2017/18:195

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 mars 2018

*Stefan Löfven*

*Gustav Fridolin*  
(Utbildningsdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det införs bestämmelser i skollagen (2010:800) om en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Syftet med garantin är att en elev i behov av stöd, tidigt ska få stöd utformat utifrån sitt behov. Propositionen innehåller en justerad version av förslagen i propositionen Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti (prop. 2017/18:18). I förhållande till den propositionen har ändringar gjorts i syfte att tydliggöra dels att alla elever i behov av stödinsatser ska få rätt stöd i rätt tid, dels att garantin inte innebär några nya dokumentationskrav. De lagförslag som avsåg att förtydliga att extra anpassningar ska dokumenteras i en elevs individuella utvecklingsplan har tagits bort. Vidare har en ändring gjorts i de paragrafer som reglerar garantin, ikraftträdandetidpunkten för lagförslaget har senarelagts och huvudmannens ansvar för att tillse att det finns tillräckliga resurser för att genomföra garantin har tydliggjorts.

Garantin innebär att elever i behov av stöd ska få adekvata stödinsatser bl.a. genom att förskollärare och lärare samråder med personal med specialpedagogisk kompetens. Redan i förskoleklassen ska elevens språkliga medvetenhet och matematiska tänkande kartläggas med stöd av ett nationellt kartläggningsmaterial. Om det utifrån användningen av kartläggningsmaterialet, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov finns en indikation på att en elev i förskoleklassen eller i lågstadiet inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, ska ansvarig förskollärare eller lärare göra en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling för att avgöra om eleven är i behov av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie

Prop. 2017/18:195 undervisningen eller särskilt stöd, för att nå de kunskapskrav som ska uppnås. Om ett sådant behov finns ska det göras en planering av extra anpassningar eller en anmälan till rektorn för att utreda behovet av särskilt stöd. Om det vid användningen av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov direkt kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås behöver en särskild bedömning inte göras, utan åtgärder ska i så fall sättas in skyndsamt. Vidtagna extra anpassningar ska följas upp i slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet. Resultatet av uppföljningen ska överföras till ansvarig lärare i nästa årskurs. Den särskilda bedömningen samt planering och uppföljning av extra anpassningar ska som huvudregel genomföras i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Garantin ska anses vara uppfylld när de åtgärder som garantin omfattar har vidtagits. I detta ingår att de extra anpassningar som har planerats också har genomförts och följts upp för att säkerställa att de gett resultat.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2019.

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) .....	6
3	Ärendet och dess beredning .....	13
4	Det finns brister i de stödinsatser som sätts in för att elever ska nå kunskapskraven .....	15
5	Nuvarande reglering .....	22
6	En garanti för tidiga stödinsatser ska införas för att ge eleverna rätt stöd i rätt tid .....	28
6.1	Det ska införas en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och i lågstadiet .....	28
6.2	Garantin för tidiga stödinsatser ska bestå av flera led, bl.a. särskilda bedömningar av elevernas kunskapsutveckling .....	35
6.3	Samråd ska genomföras med personal med specialpedagogisk kompetens .....	49
6.4	Stödinsatserna ska följas upp och resultatet ska överlämnas till läraren i nästa årskurs .....	57
6.5	Garantin för tidiga stödinsatser ska regleras i anslutning till övriga stödbestämmelser .....	62
6.6	Garantin bör anses uppfylld när de åtgärder som garantin omfattar har vidtagits .....	66
6.7	Huvudmannen har det övergripande ansvaret för att garantin uppfylls .....	69
7	Ikraftträdande .....	72
8	Konsekvenser av förslagen .....	73
8.1	Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen .....	73
8.2	Ekonomiska konsekvenser för kommunala huvudmän .....	75
8.3	Konsekvenser för enskilda huvudmän .....	79
8.4	Konsekvenser för staten .....	79
8.5	Konsekvenser för elever .....	80
8.6	Konsekvenser för jämställdheten .....	80
8.7	Konsekvenser för de integrationspolitiska målen .....	81
8.8	Förslagen berör inte Sveriges medlemskap i Europeiska unionen .....	81
9	Författningskommentar .....	81
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik (SOU 2016:59) .....	92
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag .....	96
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	105
Bilaga 4	Lagförslag i lagrådsremissen Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti .....	106



# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2017/18:195

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)<sup>1</sup>  
*dels* att 3 kap. 2 och 5 §§ ska upphöra att gälla,  
*dels* att rubrikerna närmast före 3 kap. 2 och 7 §§ ska utgå,  
*dels* att nuvarande 3 kap. 3, 4, 5 a, 7 och 8 §§ ska betecknas 3 kap. 2, 3, 5, 8 och 7 §§,  
*dels* att 3 kap. 1 och 12 j §§, de nya 3 kap. 2, 3, 5 och 7 §§, 7 kap. 19 a §, 15 kap. 16 §, 18 kap. 16 § och 29 kap. 28 a § ska ha följande lydelse,  
*dels* att rubrikerna närmast före 3 kap. 3, 4, 5 a och 8 §§ ska sättas närmast före de nya 3 kap. 2, 3, 5 och 7 §§,  
*dels* att det ska införas tre nya paragrafer, 3 kap. 4–4 b §§, och närmast före 3 kap. 4–4 b §§ nya rubriker av följande lydelse,  
*dels* att det närmast före den nya 3 kap. 8 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Hur särskilt stöd får ges”.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:194 Föreslagen lydelse*

### 3 kap.

#### 1 §<sup>2</sup>

I detta kapitel finns bestämmelser om

- *tillämpningsområde* (2 §),
- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (3 §),
- information om barnets och elevens utveckling (4 och 5 §§),
- stöd i form av extra anpassningar (5 a §),
- särskilt stöd (6–12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 i §§),
- överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolformer (12 j §), och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

– barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (2 §),

– information om barnets och elevens utveckling (3 §),

– *garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet* (4–4 b §§),

– stöd i form av extra anpassningar (5 §),

<sup>1</sup> Senaste lydelse av  
 3 kap. 5 § 2015:246  
 rubriken närmast före 3 kap. 7 § 2015:246  
 rubriken närmast före 3 kap. 5 a § 2014:456.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2018:000.

## 3 §

Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav eller kravnivåer som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. 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.

2 §<sup>3</sup>

Alla barn och elever *i samtliga skolformer och i fritidshemmet* ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav eller kravnivåer som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. 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.

## Nuvarande lydelse

## 4 §

*Eleven och elevens vårdnadshavare och vårdnadshavare* för ett barn i förskolan ska fortlöpande informeras om *elevens* eller *barnets* utveckling.

## Föreslagen lydelse

## 3 §

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

<sup>3</sup> Senaste lydelse av tidigare 3 § 2018:000.

**Garanti för tidiga stödinsatser i  
förskoleklassen och lågstadiet**

En särskild bedömning av elevers  
kunskapsutveckling

4 §

Det ska göras en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling i

1. förskoleklassen, om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningmaterial finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås i årskurs 1 och 3 i svenska, svenska som andraspråk eller matematik,

2. lågstadiet i grundskolan och i sameskolan, om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav för årskurs 1 eller 3 som ska uppnås, och

3. lågstadiet i specialskolan, om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav för årskurs 1 eller 4 som ska uppnås.

Om det efter en sådan bedömning kan befaras att eleven inte kommer att uppnå de kunskapskrav som anges där ska det skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §.

Det behöver inte göras någon särskild bedömning om förutsättningarna i 5 eller 7 § redan är uppfyllda. Det ska i så fall skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §.



Samråd med personal med specialpedagogisk kompetens

4 a §

Ansvarig förskollärare eller lärare ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens vid

1. en särskild bedömning enligt 4 §,

2. planering av stöd som anges i 5 § när det i förskoleklassen eller lågstadiet upptäcks att sådant stöd behöver ges i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, och

3. uppföljning enligt 4 b §.

Sådant samråd behöver inte genomföras om den ansvariga förskolläraren eller läraren har specialpedagogisk kompetens.

Uppföljning

4 b §

I slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet i grundskolan, sameskolan och specialskolan, ska det genomföras en uppföljning av sådant stöd som getts enligt 5 § i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Resultatet av denna uppföljning ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:183*

5 a §

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig

*Föreslagen lydelse*

5 §<sup>4</sup>

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial eller ett nationellt bedöm-

<sup>4</sup> Senaste lydelse av tidigare 5 a § 2018:800.

skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, och inte annat följer av 8 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

ningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, och inte annat följer av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

*Detta gäller elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet.*

#### 8 §

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 5 a §, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

#### 7 §<sup>5</sup>

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett nationellt kartläggningmaterial eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 5 §, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

Bestämmelserna i första–tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

9 §<sup>6</sup>

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet 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.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 § eller i form av anpassad studiegång enligt 12 § får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan.

Om en utredning enligt 8 § visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

Om en utredning enligt 7 § visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:183*

*Föreslagen lydelse*

12 j §<sup>7</sup>

När en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, *utöver vad som följer av 4 b §*, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2014:456.

<sup>7</sup> Paragrafen fick sin nuvarande beteckning genom 2018:000.

Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev byter skolform från grundskolan eller grundsärskolan till gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, ska den mottagande skolenheten skyndsamt informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövt.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:182 Föreslagen lydelse*

### **7 kap.**

#### 19 a §

Om en elev har upprepad eller längre frånvaro från den verksamhet som avses i 17 § ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Utredningen ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare samt med elevhälsan.

Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 8 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen.

*Lydelse enligt prop. 2017/18:183 Föreslagen lydelse*

### **15 kap.**

#### 16 §<sup>8</sup>

En elev i gymnasieskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

Om en elev i gymnasieskolan utan giltigt skäl uteblir från den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.

Vid upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 8 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

Vid upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2018:000.

**18 kap.**  
16 §<sup>9</sup>

En elev i gymnasiesärskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

Om en elev i gymnasiesärskolan utan giltigt skäl uteblir från den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.

Vid upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 8 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

Vid upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**29 kap.**  
28 a §<sup>10</sup>

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda *nationella kartläggningsmaterial i förskoleklassen och* nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2019.

### 3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 17 juni 2015 att ge en särskild utredare i uppdrag att undersöka förutsättningarna för att införa en s.k. läsa-skriv-räkna-garanti och lämna förslag på hur en sådan bör utformas. Syftet med utredningen var att utarbeta ett förslag till system som ser till att alla elever får det stöd eller särskilda stöd de behöver för att få förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i ämnena svenska eller svenska

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2018:000.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2017:1104.

Prop. 2017/18:195 som andraspråk och matematik i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan respektive i årskurs 4 i specialskolan (dir. 2015:65).

Utredningen lämnade den 27 september 2016 betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik (SOU 2016:59). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna redovisas i *bilaga 3*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2016/04040/S).

Under beredningen av de förslag som senare presenterades i propositionen Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti (prop. 2017/18:18) bereddes vissa myndigheter och organisationer tillfälle att yttra sig över ett utkast till lagrådsremiss. Utkastet överensstämde i huvudsak med utredningens förslag i sak, men innebar andra författningstekniska lösningar för att bl.a. tydliggöra att förslaget inte innebar en dubbelreglering. Lagförslaget i den lagrådsremiss som beslutades den 17 augusti 2017 innebar ytterligare en justerad författningsteknisk lösning. Detta lagförslag finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnade förslaget utan erinran. De myndigheter och organisationer som bereddes tillfälle att yttra sig över utkastet till lagrådsremiss var Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Sameskolstyrelsen, Skolväsendets överklagandenämnd, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Friskolornas riksförbund, Idéburna skolors riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Sveriges Skolledarförbund och Handikappförbunden. De inkomna yttrandena finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2016/04040/S).

Den 21 september 2017 beslutade regeringen propositionen Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti (prop. 2017/18:18). Lagförslagen i propositionen överensstämmer – förutom vissa mindre språkliga och redaktionella ändringar – med den beslutade lagrådsremissen.

Regeringen beslutade den 8 februari 2018 skrivelsen Återkallelse av proposition 2017/18:18 Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti (skr. 2017/18:97).

Denna proposition innehåller en justerad version av förslagen i propositionen Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti. I förhållande till den propositionen har ändringar gjorts i syfte att tydliggöra dels att alla elever i behov av stödinsatser ska få rätt stöd i rätt tid, dels att garantin inte innebär några nya dokumentationskrav. De lagförslag som avsåg att förtydliga att extra anpassningar ska dokumenteras i en elevs individuella utvecklingsplan har tagits bort (se avsnitt 6.7 i prop. 2017/18:18). Vidare har en ändring gjorts i de paragrafer som reglerar garantin, ikraftträdandetidpunkten för lagförslaget har senarelagts och huvudmannens ansvar för att tillse att det finns tillräckliga resurser för att genomföra garantin har tydliggjorts. Under beredningen av denna proposition har samma myndigheter och organisationer som bereddes tillfälle att yttra sig över det ovan nämnda utkastet till lagrådsremiss åter beretts tillfälle att yttra sig över ett nytt utkast till lagrådsremiss, vars förslag överensstämmer med de förslag som lämnas i denna proposition. Inkomna yttranden finns tillgängliga i Utbildningsdepartementet (U2018/01419/S). Skolinspektionen och SPSM har angett att de inte har några synpunkter på förslagen. Sameskolstyrelsen och Idéburna skolors riksförbund har inte

inkommit med några synpunkter. Däremot har det inkommit synpunkter från Skolverket, Skolväsendets överklagandenämnd, SKL, Friskolornas riksförbund, Sveriges Skolledarförbund, Lärarnas Riksförbund, Lärarförbundet och Funktionsrätt Sverige (tidigare Handikappförbunden). Synpunkterna behandlas i avsnitt 6 och 7.

#### *Lagrådet*

Lagrådet hördes över förslagen i propositionen Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti (prop. 2017/18:18). Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. Det justerade förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) i denna proposition innebär att de förslag som avsåg att förtydliga att extra anpassningar ska dokumenteras i en elevs individuella utvecklingsplan har tagits bort och att ikraftträdandet skjuts fram. Därtill görs en förändring i regleringen av garantin. Förslaget är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande över det justerade förslaget.

## 4 Det finns brister i de stödinsatser som sätts in för att elever ska nå kunskapskraven

I utbildningen inom skolväsendet ska det enligt skollagen (2010:800) tas hänsyn till barns och elevers olika behov. Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling (1 kap. 4 §, 3 kap. 3 § skollagen). För att detta ska kunna förverkligas ska kommuner fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs enligt bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. På skolenhetsnivå är det rektorn som beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov (2 kap. 8, 8 a och 10 §§ skollagen).

Enligt skollagen ska alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet. Utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas (1 kap. 8 och 9 §§ skollagen).

Prop. 2017/18:195 Skolans huvuduppgift är att ge alla elever förutsättningar att nå de nationella kunskapskraven och målen för utbildningen, dvs. tillräckliga kunskaper för att de ska klara framtida studier och yrkesliv.

#### *Svenska elevers resultat har sjunkit i internationella undersökningar*

Det genomförs fortlöpande uppföljningar av elevers kunskapsutveckling och under de senaste årtiondena har kunskapsresultaten försämrats. Som exempel kan nämnas ett antal internationella studier. I Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) undersöks elevernas kunskaper i matematik och naturvetenskap i årskurs 4 och 8. Den första TIMSS-studien genomfördes 1995. Sedan dess har TIMSS genomförts vart fjärde år. Sverige deltog i TIMSS 1995, 2003, 2007 och 2011 med elever från årskurs 8 och 2007 och 2011 även med elever i årskurs 4. Resultatet av undersökningarna visar på en nedgång i elevernas kunskaper i matematik 1995–2011. Medelvärdet för eleverna i årskurs 8 sjönk från 499 poäng 2003 till 484 poäng 2011. Medelvärdet 2011 var mer än 100 poäng lägre än de högst presterande länderna. För årskurs 4 var resultatet något stigande. För såväl eleverna i årskurs 4 som för eleverna i årskurs 8 gällde dock att deras position hade försämrats i relation till andra länder. År 2007 och 2011 var det 7 procent av eleverna i årskurs 4 som inte nådde upp till den elementära kunskapsnivån. I årskurs 8 var det 9 procent som inte nådde upp till den elementära kunskapsnivån 2007. År 2011 hade denna andel ökat till 11 procent (Skolverket, Svenska elevers matematikkunskaper i TIMSS 2007, [rapport nr 323] och TIMSS 2011 – Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv, [rapport nr 380]). I den senaste kunskapsmätningen, TIMSS 2015, noteras dock ett trendbrott i resultatutvecklingen. De svenska elevernas genomsnittliga resultat i matematik och naturvetenskap i årskurs 8 är högre än den föregående mätningen (TIMSS 2011) och ligger återigen på 2003 års nivå. Resultatet är dock fortfarande lägre än 1995. I både årskurs 4 och årskurs 8 presterade flickorna och pojkarna i genomsnitt lika bra i såväl matematik som naturvetenskap 2015. När det gäller matematik presterar eleverna bättre än i TIMSS 2011. Det svenska resultatet i matematik är dock under genomsnittet för de EU- och OECD-länder som deltagit i TIMSS 2015 i både årskurs 4 och årskurs 8. Resultatet i naturvetenskap ligger i nivå med EU- och OECD-genomsnittet i årskurs 8 och över genomsnittet i årskurs 4. I mätningen konstateras att elevernas socioekonomiska bakgrund har fortsatt stor betydelse för resultaten (Skolverket TIMSS 2015 – Svenska grundskoleelevers kunskaper i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv [rapport nr 448]).

I Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS) undersöks läsförmågan hos elever i årskurs 4. Undersökningen har genomförts 2001, 2006 och 2011. Vid undersökningen 2001 hade de svenska eleverna i årskurs 4 det allra högsta medelvärdet av alla deltagande länder med 561 poäng. Vid nästa undersökning 2006 hade resultatet sjunkit till 549 poäng. 2011 hade resultatet försämrats ytterligare till 542 poäng. PIRLS 2011 visar att det är flickornas resultat som har försämrats mest, även om flickor fortfarande är bättre på läsning än pojkar. En jämförelse mellan Sveriges position i förhållande till genomsnittet för de 18 deltagande ländernas



medelvärden, visar enligt Statens skolverk att de svenska elevernas resultat inte bara sjunkit i absoluta tal, utan även relativt sett jämfört med många övriga länders. 2001 var svenska elevers resultat signifikant bättre än elevers resultat i alla övriga 17 länder. 2006 var svenska elevers resultat signifikant bättre än elevernas resultat i nio av dessa länder och 2011 signifikant bättre än elevernas resultat i sju av de jämförbara länderna. Samtidigt presterade elever i fem länder signifikant bättre än svenska elever 2011, länder som alla presterade signifikant sämre 2001 (Skolverket, Barns läskompetens i Sverige och i världen, PIRLS 2006 – Läsförmågan hos elever i årskurs 4 – i Sverige och i världen [rapport nr 305] och PIRLS 2011 – Läsförmågan hos svenska elever i årskurs 4 i ett internationellt perspektiv. Fortsatt nedåtgående resultat [rapport nr 381]). I Programme for International Student Assessment (PISA) undersöks 15-åringars kunskaper i naturvetenskap, matematik och läsförståelse. PISA startade 2000 och har sedan dess genomförts vart tredje år. Syftet med PISA är att undersöka i vilken grad respektive utbildningssystem bidrar till att 15-åringar som snart avslutar den obligatoriska skolan är rustade att möta framtiden. Vid den första undersökningen hade de svenska eleverna ett medelvärde om 510 poäng i matematik, vilket var klart över medelvärdet inom OECD. 2012 hade det genomsnittliga resultatet i matematik sjunkit till 478 poäng, vilket var signifikant lägre än OECD-genomsnittet som var 494 poäng det året. I PISA 2003 hade 18 procent av de svenska eleverna svaga kunskaper i matematik. I PISA 2012 var motsvarande andel 28 procent. Även medelvärdet i läsförståelse hade minskat. 2000 hade de svenska eleverna ett medelvärde om 517 poäng i läsförståelse. 2012 hade det svenska medelvärdet i läsförståelse sjunkit till 483 poäng vilket var signifikant lägre än OECD-medelvärdet. Av totalt 34 OECD-länder kan noteras att 19 av dessa länder hade ett medelvärde som är signifikant högre än det svenska medelvärdet och 3 länder hade ett medelvärde som var signifikant lägre än det svenska. Även i läsförståelse hade andelen elever som har svaga kunskaper ökat. 2000 hade 13 procent av eleverna svaga kunskaper och 2012 var denna andel 23 procent (Skolverket, PISA 2000 – Svenska femtonåringars läsförmåga och kunnande i matematik och naturvetenskap i ett internationellt perspektiv [rapport nr 209], PISA 2003 – svenska femtonåringars kunskaper och attityder i ett internationellt perspektiv [rapport nr 254], PISA 2006 – 15-åringars förmåga att förstå, tolka och reflektera – naturvetenskap, matematik och läsförståelse [rapport nr 306], Rustad att möta framtiden? PISA 2009 om 15-åringars läsförståelse och kunskaper i matematik och naturvetenskap [rapport nr 352] och PISA 2012 – 15-åringars kunskaper i matematik, läsförståelse och naturvetenskap [rapport nr 398]). Även resultatet av PISA 2015 visar på ett positivt trendbrott där svenska elever fick ett förbättrat resultat i matematik och läsförståelse, jämfört med PISA 2012. Sverige presterade över OECD:s genomsnitt i läsförståelse och matematik, vilket inte var fallet 2012. De svenska elevernas resultat har stigit främst inom matematik och läsförståelse och tycks inte längre sjunka vad gäller naturvetenskap. Sveriges resultat inom läsförståelse och matematik ligger på samma nivå som PISA 2009. När det gäller pojkars och flickors prestationer presterade pojkar och flickor på samma nivå i naturvetenskap och matematik. Flickorna presterade fortsatt bättre än pojkarna i läsförståelse men skillnaderna har minskat sedan PISA 2012.

Prop. 2017/18:195 Pojkarna har dock förbättrat sina resultat i förhållande till flickorna framför allt då det gäller lågpresterande pojkar. I likhet med TIMSS 2015 visar resultatet i PISA 2015 att den socioekonomiska bakgrunden har en ökad betydelse för resultaten (Skolverket, PISA 2015 – 15-åringars kunskaper i naturvetenskap, läsförståelse och matematik [rapport nr 450]). Även om ett trendbrott har skett och utvecklingen går i positiv riktning behövs det fler insatser som kan förbättra kunskapsnivån i den svenska skolan.

*En relativt stor andel av eleverna når inte kravnivåerna på de nationella proven*

Av skolförordningen (2011:185) framgår att nationella ämnesprov ska användas i ämnen och årskurser för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven. Skolverket tillhandahåller årligen de nationella proven i årskurserna 3, 6 och 9 bl.a. i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik. Proven genomförs i årskurs 9 sedan läsåret 1997/98, i årskurs 3 sedan läsåret 2008/09 och i årskurs 6 sedan läsåret 2011/12. Vidare har Skolverket utarbetat bedömningsstöd, vars syfte är att stödja en likvärdig och rättvis bedömning och betygssättning av eleverna. Obligatoriska bedömningsstöd infördes i årskurs 1 från och med den 1 juli 2016 i grundskolan och sameskolan och från och med den 1 september 2016 i specialskolan i läs- och skrivutveckling och i taluppfattning inom matematik.

Av Skolverkets statistik 2010–2015 om de nationella proven i matematik i årskurs 3 framgår att det årligen var mellan 28 och 35 procent av eleverna som deltagit på alla delprov som inte uppnådde kravnivån på alla delprov. I medeltal var det 31 procent av eleverna som inte uppnådde kravnivån under den aktuella perioden. I svenska var motsvarande andel mellan 20 och 26 procent. Medelvärdet för perioden var 22 procent. För de elever som i stället gjorde de nationella proven i svenska som andraspråk var det årligen mellan 43 och 50 procent som inte uppnådde kravnivån på alla delprov. Medelvärdet för perioden var 46 procent.

Av resultaten 2010–2015 från de nationella proven i matematik i årskurs 9 framgår att av de elever som deltagit i alla delprov var det årligen mellan 10 och 19 procent av eleverna som inte uppnådde kravnivån på alla delprov. I medeltal var det 16 procent av eleverna som inte uppnådde kravnivån under den aktuella perioden. I svenska var motsvarande andel mellan 3 och 5 procent. Medelvärdet för perioden var 4 procent. För de elever som i stället gjorde de nationella proven i svenska som andraspråk var det årligen mellan 17 och 25 procent som inte uppnådde kravnivån på alla delprov. Medelvärdet för perioden var 22 procent. Det är svårt att tolka eventuella skillnader mellan olika år eftersom de kunskapskrav som prövas i de nationella proven skiljer sig från år till år.

Även om det inte är möjligt att med utgångspunkt i de nationella proven dra någon säker slutsats om utvecklingen av elevernas kunskaper över tid, visar dock ovanstående att en relativt stor andel av eleverna i årskurs 3 inte når kravnivåerna i svenska eller svenska som andraspråk och matematik. Denna andel är mindre i årskurs 9, men det är fortfarande en relativt stor del av eleverna som inte når kravnivåerna i svenska som andraspråk och matematik. Faktorer som har en generell påverkan på elevernas resultat är

bl.a. föräldrarnas högsta utbildningsnivå och vid vilken ålder elever som är födda utomlands påbörjat sin skolgång i Sverige. Prop. 2017/18:195

*En stor andel av de elever som lämnar grundskolan är inte behöriga till gymnasieskolans nationella program*

Skolverkets statistik från 2016 visar att behörigheten till gymnasieskolan har ökat i fyra av fem elevgrupper. Den genomsnittliga andelen behöriga elever födda i Sverige har ökat från 90,2 till 91,2 procent och för elever som invandrat före skolstart har behörigheten ökat från 86,0 till 88,8 procent. För grupperna av elever som invandrat och börjat årskurs 1–5 eller årskurs 6–9 har behörigheten ökat från 71,7 till 74,0 procent respektive från 26,0 till 30,0 procent. Däremot har behörigheten för elever med okänd bakgrund i genomsnitt minskat från 13,1 till 3,6 procent. I den senare gruppen återfinns elever som ännu inte folkbokförts i Sverige och därför inte har fått ett svenskt personnummer. Även om andelen behöriga således har ökat i flertalet elevgrupper var det vårterminen 2016 drygt 17 800 elever som lämnade grundskolan utan att vara behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan (Skolverkets promemoria Slutbetyg i grundskolan, vårterminen 2016).

*Elever i behov av stöd ska få stödinsatser för att kunna nå kunskapskraven ...*

Kunskaper i läsning, skrivning och matematik har avgörande betydelse för elevernas fortsatta skolgång. Den elev som t.ex. har problem med sin läsning har svårigheter att läsa och förstå texter i olika ämnen och löper därmed en risk att inte bara få problem med själva läsningen utan också i flera skolämnen (Vetenskapsrådet, Kunskapsöversikt om läs- och skrivundervisning för yngre elever, Taube, Fredriksson och Olofsson 2015). Bristande kunskaper inom dessa grundläggande ämnesområden påverkar dessutom vidare studier och kommande arbetsliv vilket gör det angeläget att så tidigt som möjligt minska andelen elever som har svårigheter eller kan komma att få svårigheter inom dessa områden. I skollagen finns bestämmelser som reglerar att om en elev riskerar att inte nå kunskapskraven ska det skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Om sådana insatser inte är tillräckliga ska detta anmälas till rektorn, som ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Särskilt stöd får ges i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Om en elev ska få särskilt stöd ska det utformas ett åtgärdsprogram.

*... men insatserna sätts ofta in sent ...*

Sedan läsåret 2012/13 samlar Skolverket in uppgifter om särskilt stöd i grundskolan. Statistiken visar att 5,6 procent av eleverna i grundskolan hade ett åtgärdsprogram läsåret 2015/16. Detta motsvarar 55 200 elever. Det framgår vidare att andelen elever med åtgärdsprogram är störst i årskurs 9, där drygt 10 procent av pojkarna och 7 procent av flickorna hade ett åtgärdsprogram 2015/16 (Skolverkets promemoria Särskilt stöd i grundskolan läsåret 2015/16).

I sin årsrapport för 2015 konstaterade Statens skolinspektion att det i 40 procent av de granskade grundskolorna fanns brister i elevernas tillgång

Prop. 2017/18:195 till extra anpassningar och särskilt stöd. Framförallt brister skolorna i fråga om att skyndsamt utreda och tillhandahålla det särskilda stöd eleven behöver. Enligt rapporten har Skolinspektionen i flera skolor sett att det finns brister i tillgång till elevhälsa och att det finns brister i samverkan mellan elevhälsan och övrig skolpersonal (Skolinspektionens årsrapport 2015 Ökat fokus på skolor med större utmaningar – Skolinspektionens erfarenheter och resultat 2015).

I en tematisk analys från 2016 konstaterar Skolinspektionen vidare att 11 procent av de grundskoleenheter som granskades under det första halvåret 2016 uppvisade brister i att skyndsamt ge stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Av de granskade grundskoleenheterna var det 29 procent som uppvisade brister när det gäller kravet att skyndsamt utreda elevernas behov av stöd där extra anpassningar inte varit tillräckliga. Även anmälningar som skickats till Skolinspektionen om särskilt stöd avser framförallt att eleven inte får rätt typ av stöd från skolorna. Det kan gälla hur skolornas utredning av elevens behov av stöd utförs, att utredningen tar för lång tid eller att åtgärderna inte är anpassade till den enskilde elevens behov. Enligt den tematiska analysen pekar forskning på att det också finns specifika grupper som inte får det särskilda stöd som de är i behov av. Det är dels elever som bedöms vara initiativsvaga och tysta, dels elever som ses som utåtagerande och störande. När det gäller den sistnämnda gruppen handlar det vanligen inte om för lite stöd, utan om fel sorts stöd. Studier visar även att pojkars stödbehov oftare tar sig uttryck genom utåtagerande beteende, medan flickors stödbehov ofta tar andra mindre utåtagerande uttryck. Flickornas agerande samt förväntningar från omgivningen kan leda till att deras behov ibland inte uppmärksammas alls, att det tar för lång tid, eller att andra insatser sätts in i stället för särskilt stöd. Det kan bero på att flickors stödbehov inte lika ofta som pojkars är kopplat till låga kunskapsresultat utan kan handla om andra svårigheter i skolan. Sammantaget kan det tyda på att många skolor behöver bli bättre på att se igenom det stereotypa stödbehovet och arbeta för att möta alla elevers behov även de som inte hörs. Vidare var det 10 procent av grundskoleenheterna som hade brister i uppföljningen och utvärderingen av de särskilda stödinsatser som satts in (Skolinspektionen, Tematisk analys över rätten till stöd – erfarenheter efter regelbunden tillsyn och anmälningsärenden första halvåret, dnr 2016:5836).

*... och är i vissa fall bristfälliga*

Den 26 augusti 2016 publicerade Skolinspektionen en kvalitetsgranskningsrapport om hur skolorna arbetar med elever som har behov av extra anpassningar. Granskningen genomfördes i årskurs 4 vid 15 skolenheter runt om i Sverige under perioden december 2015 till och med mars 2016. Av rapporten framgår att flera av de skolor som har ett fungerande system för att upptäcka och identifiera tänkbara behov hos eleverna rutinmässigt har involverat ansvarig specialpedagog eller speciallärare. Här används också elevhälsans kompetens i form av exempelvis specialpedagog för observationer i klassrummet, handledning, kompetensutveckling, införande av nya modeller och rutiner kring exempelvis kartläggning. Rapporten pekar dock på att många skolor inte har rutiner för samråd

mellan lärare och elevhälsa samt att det i många fall råder en osäkerhet bland lärarna om vad extra anpassningar kan vara och hur de kan utföras med god kvalitet. Det finns enligt rapporten flera skäl till att eleverna inte får de extra anpassningar som de behöver för att nå kunskapskraven. Det beror främst på att beslutade anpassningar inte genomförs alls, att anpassningarna inte utgår från elevens behov, att eleven behöver fler anpassningar, att anpassningarna är kortsiktiga eller att beslutade insatser inte är extra anpassningar utan i stället är en form av särskilt stöd. Rapporten visar också att i nästan hälften av fallen följer skolan inte systematiskt upp att de extra anpassningarna ger effekt på elevens kunskapsnivå och kunskapsutveckling. I rapporten framhåller Skolinspektionen vikten av att det sker ett noggrant planeringsarbete för att det ska uppnås en god kvalitet i arbetet med extra anpassningar. Vidare framhålls vikten av att det är väl förankrat hos skolpersonalen hur skolans arbetsprocesser och rutiner för arbetet med stöd är upplagt. Slutligen beskrivs personal med specialpedagogisk kompetens som central för att utveckla ett fungerande arbete med stödinsatser (Skolinspektionen Skolans arbete med extra anpassningar – Kvalitetsgranskningsrapport, dnr 2015:2217).

*Det finns även en ”vänta-och-se-attityd” i de lägre årskurserna*

Den forskningsöversikt som utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti (U 2015:04) har genomfört visar på behovet av att tidigt fånga upp elever med behov av stöd och att dessa elever får rätt stödåtgärder. Enligt utredningen finns det dock studier som visar att det är vanligt med en ”vänta-och-se-attityd” i de lägre årskurserna. Det innebär att specialpedagogiska insatser genomförs först i de högre årskurserna.

Tidigt insatt stöd, dvs. i förskoleklassen, årskurs 1 eller årskurs 2, till elever som är svaga i läsning är effektivare än senare insatt stöd. Ju längre tiden går desto mer omfattande åtgärder kan behövas för att verkligen ge eleverna det stöd som de behöver. Det är också enligt utredningen tveksamt hur effektiv hjälp som ges i högre årskurser är. Under den tid som går då eleverna inte får hjälp får de inte bara svårt att följa med i andra skolämnen utan de missar också den lästräning som de andra eleverna får. Vidare framhåller utredningen att uteblivet stöd även kan bidra till negativa spiraler. Det innebär att de elever som är svaga läsare läser lite eftersom de tycker att det är svårt att läsa och eftersom de läser lite får de inte den träning de behöver och deras läsning försvagas ytterligare (SOU 2016:59 s. 70 och 149).

*Det behövs insatser för att stödåtgärder ska sättas in vid rätt tidpunkt och vara rätt utformade*

Förmåga att läsa, skriva och räkna utgör som tidigare nämnts grundläggande kunskaper som eleven behöver tillgodogöra sig för att även kunna hämta in nödvändiga kunskaper i övriga skolämnen. Av den anledningen är det av central betydelse att det genomförs tidiga insatser för att komma till rätta med bristande resultat i svenska, svenska som andraspråk och matematik. På så sätt minskar andelen elever som dels inte når upp till de kunskapskrav som minst ska uppnås, dels andelen elever som lämnar grundskolan och specialsolan utan behörighet till

Prop. 2017/18:195 gymnasieskolans nationella program. Insatser redan i de första årskurserna stärker också skolans möjlighet att bryta kopplingen mellan elevernas resultat och föräldrarnas utbildningsnivå. En skola med undervisning av god kvalitet, som har beredskap att identifiera elever i svårigheter i sin skolsituation och komplettera den vanliga undervisningen med olika extra anpassningar för elevens utveckling, skyddar både mot skolmisslyckanden och vad som kan ses som beteendeproblematik. En elev som upplever svårigheter i skolan måste snabbt få hjälp. Det handlar om att uppmärksamma och identifiera elevens behov, påbörja arbetet och vid behov korrigera de extra anpassningar som eleven får. Den enskilt viktigaste faktorn för elevers studieresultat är dock lärarens kompetens och erfarenhet. En lärare som har goda kunskaper om eleven såväl kunskapsmässigt som socialt och har en bred undervisningsrepertoar utifrån elevers olika förutsättningar och behov har bättre förutsättningar att stödja och motivera eleverna (Skolinspektionen, Skolans arbete med extra anpassningar – Kvalitetsgranskningsrapport, dnr 2015:2217).

Då stödåtgärder i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen och särskilt stöd ofta sätts in för sent och inte är adekvat utformade är det nödvändigt att det genomförs åtgärder som medför att stödåtgärderna sätts in vid rätt tidpunkt och att dessa är utformade utifrån elevens behov.

## 5 Nuvarande reglering

### *Det finns kunskapskrav som eleverna ska uppnå*

För varje skolform och för fritidshemmet finns en läroplan som utgår från bestämmelserna i skollagen. Läroplanen anger utbildningens värdegrund och uppdrag. Den anger också mål och riktlinjer för utbildningen. I läroplanerna finns kursplaner som kompletteras av kunskapskrav. Statens skolverk får meddela föreskrifter om kunskapskrav (1 kap. 11 § skollagen, förordningen [SKOLFS 2010:37] om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, förordningen [SKOLFS 2010:250] om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall och förordningen [SKOLFS 2010:251] om läroplan för same-skolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall).

För grundskolan gäller att kunskapskrav ska finnas i läsförståelse i årskurs 1, i svenska, svenska som andraspråk, matematik, samt gemensamt för samhällsorienterande ämnen och för naturorienterande ämnen i årskurs 3, i samtliga ämnen utom moderna språk i årskurs 6 och i samtliga ämnen i årskurs 9. Kunskapskraven i årskurs 1 och 3 anger den lägsta godtagbara kunskapsnivån för en elev vid slutet av årskursen. Kunskapskraven i årskurs 6 anger den kunskapsnivå som krävs för ett visst betyg när betyg sätts sista gången före slutet av årskurs 6. Kunskapskraven i årskurs 9 anger den kunskapsnivå som krävs för ett visst betyg när ett ämne avslutas (9 kap. 2 § skolförordningen [2011:185]).

De kursplaner och kunskapskrav som gäller för grundskolan ska användas i specialskolan. Föreskrifter om centralt innehåll i årskurs 1–3, 4–6 och 7–9 samt om kunskapskrav i årskurs 3, 6 och 9 i grundskolan ska

dock i stället avse centralt innehåll i årskurs 1–4, 5–7 och 8–10 respektive kunskapskrav i årskurs 4, 7 och 10 i specialskolan. Vidare får Skolverket meddela föreskrifter om särskilda kursplaner och kunskapskrav som ska användas i specialskolan i den utsträckning som grundskolans eller grundsärskolans kursplaner och kunskapskrav inte kan användas på grund av elevernas funktionsnedsättningar, och för ämnen som inte finns i grundskolan eller grundsärskolan (3 § förordningen om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall).

De kursplaner och kunskapskrav som gäller för grundskolan ska användas i sameskolan. Skolverket får meddela föreskrifter om kursplan och kunskapskrav för ämnet samiska (3 § förordningen om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall).

### *Nationella bedömningsstöd och nationella prov*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter dels om skyldighet att delta i nationella prov, dels om skyldighet för huvudmän att använda bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (29 kap. 28 och 28 a §§ skollagen). Tidigare var det frivilligt för huvudmän att använda bedömningsstöd i alla ämnen och årskurser. Genom en förordningsändring som trädde i kraft den 1 juli 2016 för grundskolan och sameskolan, den 1 september 2016 för specialskolan och den 1 januari 2017 för grundsärskolan har det dock införts en skyldighet för huvudmän att använda sig av bedömningsstöd i årskurs 1 i ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik (9 kap. 19 a §, 10 kap. 11 §, 11 kap. 9 a § och 12 kap. 9 a § skolförordningen). Syftet med dessa nationella bedömningsstöd är att förbättra förutsättningarna för att tidigt identifiera elever som riskerar att inte nå de delar av kunskapskraven i svenska och svenska som andraspråk som avser läs- och skrivutveckling eller kunskapskraven i matematik samt för de elever som behöver extra utmaningar för att nå så långt som möjligt, så att relevanta stödinsatser sätts in när så behövs. Ytterligare syften med bedömningsstöden är att främja en likvärdighet i lärarnas bedömningar av elevernas kunskaper. Bedömningsstöden gagnar även det kollegiala arbetet mellan lärare genom att gemensamma begrepp och mallar används vid bedömningen, vilket i sin tur bidrar till en högre kvalitet i bedömningarna. Ytterst är avsikten att detta ska ge ökade förutsättningar för fler elever att klara de kunskapskrav som minst ska uppnås (prop. 2014/15:137 s. 10).

Nationella prov i grundskolan, ska användas i matematik och svenska eller svenska som andraspråk i bl.a. årskurs 3 i grundskolan och sameskolan respektive i årskurs 4 i specialskolan (9 kap. 21 § första stycket 1, 11 kap. 11 § första stycket 1 och 12 kap. 11 § 1 skolförordningen). Ett viktigt syfte med de nationella proven är att stödja lärarens kunskapsbedömning av enskilda elever. I grundskolan, sameskolan och specialskolan ska proven användas för att bedöma elevernas kunskaper i förhållande till kunskapskraven och även som stöd för betygssättning i de årskurser som betyg ges. Att bedöma elevers kunskapsutveckling är en betydelsefull del av lärarens uppdrag.

Minst en gång varje termin ska läraren, eleven och elevens vårdnadshavare ha ett utvecklingssamtal om hur elevens kunskapsutveckling och sociala utveckling bäst kan stödjas samt om vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Informationen vid utvecklingssamtalet ska grunda sig på en utvärdering av elevens utveckling i förhållande till läroplanen och kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i. Utvecklingssamtal ska i vissa fall resultera i ett åtgärdsprogram som utformas för en elev som ges särskilt stöd. I grundskolans, grundsärskolans och sameskolans årskurs 1–5 samt i specialskolans årskurs 1–6 ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i och sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen. Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn beslutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vårdnadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utvecklingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig information som ges i utvecklingsplanen. Skriftlig information om elevens skolgång får även ges vid andra tillfällen än vid ett utvecklingssamtal. Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven (10 kap. 12 och 13 §§, 11 kap. 15 och 16 §§, 12 kap. 12 och 13 §§ samt 13 kap. 12 och 13 §§ skollagen).

Förskoleklassen, fritidshemmet och skolan ska samverka för att stödja elevernas utveckling och lärande i ett långsiktigt perspektiv. Inför övergångar ska de berörda skolformerna och fritidshemmet utbyta kunskaper, erfarenheter och information om innehållet i utbildningen för att skapa sammanhang, kontinuitet och progression i elevernas utveckling och lärande. Läraren ska bl.a. vid övergångar särskilt uppmärksamma elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd (förordningen om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, förordningen om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall och förordningen om läroplan för sameskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall). Om det kan befaras att en elev inte kommer nå de kunskapskrav som minst ska uppnås är skolpersonalen skyldig att sätta in stödåtgärder.

*... och en sådan stödåtgärd är extra anpassningar...*

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen (3 kap. 5 a § skollagen).



Extra anpassningar kan vara att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Vidare kan extra anpassningar göras med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen, extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Även hjälp med att förstå texter, att förklara ett ämnesområde på ett annat sätt än tidigare eller extra färdighetsträning inom ramen för den ordinarie undervisningen som exempelvis lästräning, är att anse som stöd i form av extra anpassningar. Till dessa stödåtgärder hör även enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid, särskilda läromedel eller utrustning i form av t.ex. tidsstöd samt digital teknik med anpassade programvaror (prop. 2013/14:160 s. 21). I Skolverkets allmänna råd anges att insatser i form av extra anpassningar ska skrivas in i utvecklingsplanen i de årskurser där elever får skriftliga individuella utvecklingsplaner (Skolverket, Arbeta med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, s. 31).

*... och om extra anpassningar inte är tillräckliga ska eleven få särskilt stöd ...*

Om det, trots att eleven har getts stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska genomföras med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Det nyss sagda gäller inte om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 3 kap. 12 c § skollagen (3 kap. 8 § skollagen).

För en elev i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och same-skolan ska det särskilda stödet ges på det sätt och i den omfattning som behövs för att eleven ska ha möjlighet att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Om det finns särskilda skäl får ett beslut om åtgärdsprogram innebära att särskilt stöd ska ges enskilt eller i en annan undervisningsgrupp (särskild undervisningsgrupp) än den som eleven normalt tillhör. Om det särskilda stödet inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). Rektorn ansvarar för att en elev med anpassad studiegång får en utbildning som så långt det är möjligt är likvärdig med övrig utbildning i den aktuella skolformen (3 kap. 10–12 §§ skollagen).

Skolverket har utformat allmänna råd om arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram och av dessa framgår bl.a. att utredningen av en elevs behov av särskilt stöd kan bestå av två delar. Först görs en kartläggning av elevens svårigheter på individ-, grupp- och skolnivå. Därefter görs en pedagogisk bedömning av elevens eventuella behov av särskilt stöd. Tyngdpunkten i analysen ska ligga på hur skolan utformar och anpassar lärmiljöerna inom verksamheten, undervisningens innehåll och metoderna för att skapa förutsättningar för den enskilda

Prop. 2017/18:195 eleven. Vidare betonas vikten av att skolpersonalen är uppmärksam på att de åtgärder som sätts in verkligen ger resultat. Ansvarig personal ska var och en kontinuerligt arbeta med att följa upp de insatta åtgärderna. Genom en analys och helhetsbedömning görs sedan en gemensam utvärdering av hur åtgärderna har fungerat. Att processen följs är väsentligt eftersom det förekommer att samma åtgärder kan pågå mycket länge, även om det inte syns något resultat (Skolverket, Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, s. 30 f.).

Som nämnts ovan kan särskilt stöd omfatta bl.a. placering i särskild undervisningsgrupp, enskild undervisning eller anpassad studiegång. Det kan även innebära att en elev får en assistent (elevassistent). Det rör sig således om insatser av mer ingripande karaktär som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare inom ramen för den ordinarie undervisningen. Även insatsernas omfattning och varaktighet måste beaktas. Enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid kan, som ovan nämnts, vara att betrakta som stöd i form av extra anpassningar medan mer omfattande eller regelbundna specialpedagogiska insatser utgör särskilt stöd (prop. 2013/14:160 s. 21).

*... och det ska utformas ett åtgärdsprogram*

Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av åtgärdsprogrammet ska behovet av särskilt stöd och hur det ska tillgodose 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. Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt eller i form av anpassad studiegång får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan. Om en utredning visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas (3 kap. 8 § skollagen).

Det är viktigt att de konkreta åtgärder som planeras med anledning av det identifierade behovet av särskilt stöd anges i åtgärdsprogrammet. Om en elev har behov av regelbundna specialpedagogiska insatser i ett visst ämne kan det t.ex. anges att eleven ska undervisas av en speciallärare i det ämnet, hur många timmar per vecka det ska ske samt om denna undervisning ska ske utöver ordinarie undervisning i det aktuella ämnet eller i stället för den ordinarie undervisningen. Att såväl behovet av särskilt stöd som de konkreta åtgärder som ska vidtas anges i åtgärdsprogrammet är viktigt då åtgärdsprogrammet är ett redskap för lärare, rektorer och annan skolpersonal i arbetet med att stödja eleven så att han eller hon kan nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Dessutom är det viktigt för att eleven och vårdnadshavarna ska kunna ta ställning till om de är nöjda med de åtgärder som planeras eller om de vill överklaga beslutet om åtgärdsprogram. Det är även viktigt för att beslutet och dess effekter ska kunna följas upp och utvärderas (prop. 2013/14:160 s. 29).

*Möjlighet att överklaga beslut om stödåtgärder*

Rektorns beslut om åtgärdsprogram, särskilt stöd enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång kan överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd. Vid prövning av ett sådant överklagande ska nämnden antingen fastställa eller upphäva det överklagade beslutet. Om det överklagade beslutet upphävs ska ärendet, om det behövs, visas åter till rektorn för ny prövning (28 kap. 16 § skollagen).

*Elevhälsan ska bl.a. omfatta specialpedagogiska insatser*

För elever i bl.a. förskoleklassen, grundskolan, sameskolan och specialskolan ska det finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.

Elevhälsans mål är att skapa en så positiv lärandesituation som möjligt för eleven. Personal med specialpedagogisk kompetens kan utifrån de uppgifter som finns om elevens hälsa, sociala situation m.m. bedöma och planera hur elevens problem bäst kan mötas i undervisningen. Syftet med en samlad elevhälsa är bl.a. att den ska resultera i beslut om specialpedagogiska åtgärder för eleven. Tillgången till specialpedagogisk kompetens behöver dock inte enbart syfta på personer med specialpedagogutbildning. Det kan också innefatta t.ex. speciallärare eller en skolledare med särskilt ansvar för specialpedagogiska insatser på skolan (prop. 2009/10:165 s. 278). En stor del av dem som arbetar inom elevhälsans specialpedagogiska insats är dock, enligt Skolverkets statistik, specialpedagoger och speciallärare.

*Utbildning till speciallärare eller specialpedagog*

Både speciallärarexamen och specialpedagogexamen omfattar 90 högskolepoäng på avancerad nivå, vilket motsvarar 1,5 års studier på heltid. För att kunna få någon av dessa examina krävs också en examen som grundlärare, ämneslärare, yrkeslärare, förskollärare eller motsvarande äldre examen.

Utbildningen till speciallärare ges med specialisering mot språk-, skriv- och läsutveckling, grav språkstörning, matematikutveckling, dövhet eller hörselskada, synskada och utvecklingsstörning. Några motsvarande specialiseringar finns inte för utbildningen till specialpedagog.

Det övergripande målet för både speciallärar- eller specialpedagogexamen är att studenten ska visa sådan kunskap och förmåga som krävs för att självständigt arbeta som speciallärare eller specialpedagog för barn och elever i behov av särskilt stöd. Därtill ska studenten bl.a. visa förmåga att kritiskt och självständigt identifiera, analysera och medverka i förebyggande arbete och i arbetet med att undanröja hinder och svårigheter i olika lärmiljöer. Alla examensmål är inte gemensamma. För speciallärarexamen finns t.ex. även examensmål kopplade till studentens

## 6 En garanti för tidiga stödinsatser ska införas för att ge eleverna rätt stöd i rätt tid

### 6.1 Det ska införas en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och i lågstadiet

**Regeringens förslag:** Det ska införas en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och i lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Syftet med garantin är att elever som har behov av stöd tidigt ska få de stödinsatser som behövs för att de ska nå de kunskapskrav som ska uppnås i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 1 och 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 1 och 4 i specialskolan.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen använder benämningen åtgärdsgaranti.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Statens skolinspektion, Skolväsendets överklagandenämnd, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen, Göteborgs universitet, Halmstads, Karlskrona, Linköpings, Piteå, Stockholms, Vellinge och Örebro kommuner, Academedia AB, Lärarnas Riksförbund och Sveriges Skolledarförbund.*

*Stockholms kommun* framhåller att ett systematiskt arbete i de tidiga årskurserna för att upptäcka och ge adekvat stöd till de elever som är i farozonen, är den viktigaste faktorn för att kunna garantera en likvärdig utbildning för varje enskild elev. Förslaget om en åtgärdsgaranti är enligt kommunen välkommet eftersom fokus är att ge skolan och lärarna bättre förutsättningar för tidig upptäckt och snabba insatser i stället för det senaste decenniets fixering vid krav på ökad dokumentation och tidiga betyg.

*Föräldraalliansen Sverige* ställer sig bakom förslaget om en åtgärdsgaranti och välkomnar en mer ingående styrning av skolans arbetssätt och att staten därigenom tar ett större ansvar. Vidare anser förbundet att åtgärdsgarantin är ett steg i rätt riktning i ambitionen att öka kvaliteten i den svenska skolan och att förslaget kan motverka den ”vänta-och-se-attityd” som finns i dag. Även *Handikappförbunden* och *Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och med grav språkstörning (DHB)* framhåller att ”vänta-och-se-attityden” många gånger får ett förödande resultat och att den negativa spiralen måste brytas tidigt.

*Södertälje kommun* delar utredningens uppfattning att det är av största vikt att så tidigt som möjligt identifiera och ge stöd till elever som har svårigheter i den tidiga läs-, skriv- och matematikinläringen, för att

minska risken för problem längre fram under skoltiden. *Idéburna skolors riksförbund* framhåller att tidiga insatser kan förhindra att svårigheter förvärras då misslyckanden ofta ger negativa spiraler.

*Göteborgs universitet, Karlskrona kommun* och *Svenska Dyslexiföreningen* ställer sig positiva till att utredningen föreslår att specialpedagogiska åtgärder huvudsakligen ska styras mot de tidiga skolåren, och att planering och utredning av svårigheter ska utföras av personal med specialpedagogisk kompetens.

*Sameskolstyrelsen* anser att tidiga insatser är nödvändiga för att garantera elevernas lärande. En åtgärdsgaranti i läsning, skrivning och matematik rör enligt Sameskolstyrelsen inte enbart dessa ämnen utan får också ett genomslag på övriga ämnen. *Riksförbundet DHB* framhåller att misslyckanden i läsning spiller över på andra ämnen då läsförmåga krävs för att inhämta andra ämneskunskaper och anser att en strategi med relevanta stödinsatser tidigt är en rättighet för eleven.

*Karlskrona kommun* ser likvärdighetsfaktorn som ett starkt motiv för satsningen då just resultatskillnader utifrån kön samt socioekonomisk och etnisk bakgrund är en av de stora utmaningarna i kommunen.

*Statens skolverk, Specialpedagogiska skolmyndigheten, och Skolväsendets överklagandenämnd* anser att åtgärdsgarantin även bör gälla elever i grundsärskolan. *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* och *Sameskolstyrelsen* ser även ett behov av att åtgärdsgarantin införs för samiska. *DO* anser att åtgärdsgarantin även bör omfatta övriga nationella minoritetspråk och teckenspråk.

*Stockholms universitet* och *Kramfors* och *Helsingborgs kommuner* framhåller att det redan i dag finns bestämmelser om att särskilt stöd skyndsamt ska sättas in vid behov och anser att en förändring av skollagen inte är nödvändig.

Bland de remissinstanser som avstyrker eller är i huvudsak negativa till förslaget finns bl.a. *Skolverket, Statskontoret, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* och *Friskolornas riksförbund*.

Skolverket avstyrker förslaget och framhåller att gällande lagstiftning är tydligt formulerad vad gäller skolans skyldighet att skyndsamt sätta in det stöd som eleverna behöver. De föreslagna bestämmelserna skulle, enligt Skolverket, skapa en komplicerad dubbelreglering av arbetet med stödinsatser. Bestämmelserna skulle också innebära att skolans personal blir mer detaljstyrd och får lägga mer tid på administration. Skolverket delar dock utredningens bedömning att elever som riskerar att inte nå kunskapskraven behöver upptäckas tidigt och få det stöd de behöver. Även Statskontoret avstyrker förslaget. Myndigheten befarar att en åtgärdsgaranti kommer att leda till att fokus riktas mot processen och inte på innehållet i undervisningen och stödåtgärderna. Statskontoret anser att det utifrån materialet i betänkandet är svårt att bedöma om "vänta-och-se-attityden" är ett stort generellt problem och vad som i så fall är orsakerna till det. Statskontoret konstaterar att förslaget inte ligger i linje med regeringens tillitsreform. Även SKL anser att förslaget, genom att reglera själva arbetsprocessen och det professionella utövandet i skolan, stämmer illa överens med ambitionen att skapa en mer tillitsfull och mindre detaljerad styrning av välfärdstjänsterna. Ett införande av åtgärdsgarantin skulle innebära att det i lag regleras hur själva arbetet i skolan ska gå till och det är ett avsteg från den grundläggande principen att författningar ska

Prop. 2017/18:195 ange vad det är som ska göras och att de professionella förfogar över hur det ska göras. Statskontoret och SKL anser dock att intentionen med en åtgärdsgaranti är god, dvs. att i grunden säkra att alla elever får det stöd som de behöver för att utvecklas mot och nå utbildningens mål. Friskolornas riksförbund avstyrker förslaget om en åtgärdsgaranti men instämmer med utredningen om vikten av att elever i behov av stöd omedelbart ska få det. Förbundet anser dock att gällande lagstiftning är tydlig.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som låg till grund för prop. 2017/18:18:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I utkastet används benämningen åtgärdsgaranti.

**Synpunkter på utkastet:** *Skolinspektionen*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Skolväsendets överklagandenämnd* har inte några synpunkter på förslaget. *Lärarnas Riksförbund* välkomnar förslaget och påpekar att de länge drivit frågan att åtgärder måste sättas in tidigt. Förbundet avstyrkte dock att läraren ska vara huvudansvarig när processen om särskilt stöd blir aktuell. *Skolverket*, *SKL*, *Läraryrket* och *Friskolornas riksförbund* vidhåller sina tidigare ståndpunkter när det gäller införandet av en åtgärdsgaranti. Friskolornas riksförbund tillstyrker dock den del av förslaget som rör kartläggning av eleverna i förskoleklass (se vidare avsnitt 6.2). *Läraryrket* instämmer i att tidiga insatser är viktiga men anser att förekomsten av tidiga insatser i dagsläget förhindras dels av bristen på mandat i lärares bedömning av nödvändiga åtgärder, dels av tillgången till adekvata individuella anpassningar och åtgärder. Förbundet anser att det i lagrådsremissen kvarstår ett omfattande ansvar för lärare och skola att se till att insatser sätts in, inte för huvudmannen att se till att alla behov kan tillgodoses. För att påvisa huvudmannens ansvar efterlyser *Läraryrket* i stället krav på att samtliga huvudmän ska ha kunskap om och tillgång till adekvata insatser.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som ligger till grund för denna proposition:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Synpunkter på utkastet:** *Sveriges Skolledarförbund* och *Funktionsrätt Sverige* ställer sig bakom förslaget, men beklagar att införandet skjuts upp ett år (se avsnitt 7). *Skolinspektionen*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Skolväsendets överklagandenämnd* har inte några synpunkter på förslaget. *Lärarnas Riksförbund* vidhåller sitt i grunden positiva ställningstagande för en garanti, men vill poängtera att bristen på såväl lärare som speciallärare och specialpedagoger är problematiskt i sammanhanget (se avsnitt 6.3).

*SKL* anser att förslaget innehåller vissa förbättringar i jämförelse med den återkallade propositionen, men är fortsatt kritiska till förslaget om att införa de nya bestämmelserna. *Läraryrket* välkomnar omtaget i att säkra att alla elever får den hjälp, det stöd och den stimulans de har rätt till men vidhåller bl.a. att kartläggningsmaterialet bör vara frivilligt och att skollagen bör skärpas när det gäller huvudmannens ansvar (se avsnitt 6.2 och 6.7). *Friskolornas riksförbund* anser att det är viktigt att stödsatser sätts in för att stärka elevers kunskapsutveckling, där så behövs, men framhåller att det framgår redan i dag av gällande lagstiftning. Förbundet anser därför att det i stället för att införa en garanti vore mer rimligt att förtydliga i lagtexten att det ska göras avstämningar mot de nationella

### **Skälen för regeringens förslag**

*Det finns brister i arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd ...*

Som nämnts tidigare innehåller 3 kap. skollagen bestämmelser som ska garantera att eleverna får det stöd de har behov av. Det kan röra sig om allt från enklare stödinsatser, exempelvis extra tydliga instruktioner, som rymms inom ramen för extra anpassningar, till mer omfattande åtgärdsprogram inom ramen för särskilt stöd. Ett antal remissinstanser, däribland *Statens skolverk*, *Stockholms universitet* och *Helsingborgs kommun*, framhåller att de nuvarande bestämmelserna är tydliga i fråga om skolans skyldighet att skyndsamt sätta in det stöd som elever är i behov av. Det behövs därför enligt dessa remissinstanser inte någon ytterligare reglering och den garanti som utredningen föreslår skulle därmed vara onödig.

Mot denna ståndpunkt talar Statens skolinspektions rapporter om extra anpassningar och särskilt stöd. Även om många skolor har väl fungerande rutiner avseende arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd visar rapporterna att det även finns många skolor som brister i arbetet med stödinsatser. I sin årsrapport för 2015 har myndigheten konstaterat att det i 40 procent av de granskade grundskolorna fanns brister i elevernas tillgång till extra anpassningar och särskilt stöd. Framför allt återfinns bristerna när det gäller att skyndsamt utreda och tillhandahålla det särskilda stöd eleven behöver. Vidare har det konstaterats brister i samverkan mellan elevhälsan och övrig skolpersonal. I en tematisk analys från 2016 konstaterar Skolinspektionen att 11 procent av de grundskoleenheter som granskades första halvåret 2016 uppvisade brister i att skyndsamt ge stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Slutligen har myndigheten i augusti 2016 presenterat en kvalitetsgranskningsrapport om skolans arbete med extra anpassningar som visar på ett liknande resultat. Rapporten pekar på att den enskilt viktigaste faktorn för elevers studieresultat är lärarens kompetens och erfarenhet. Lärare som har goda kunskaper om eleven och har en bred undervisningsrepertoar utifrån elevers olika förutsättningar och behov har bättre förutsättningar att stödja och motivera eleverna (Skolinspektionen, *Skolans arbete med extra anpassningar – Kvalitetsgranskningsrapport*, dnr 2015:2217). Det kan dock konstateras att det i många av de granskade fallen råder en osäkerhet bland lärarna om vad extra anpassningar kan vara och hur de kan utföras med god kvalitet. Av statistik från Skolverket framgår dessutom att andelen elever med åtgärdsprogram är störst i årskurs 9.

*... vilket kan leda till negativa spiraler*

Det ovan redovisade talar för att vissa skolor avvaktar med att sätta in stödinsatser och när de väl sätts in, är elevernas behov så pass omfattande att det inte är tillräckligt att de får stöd genom extra anpassningar. Utredningen om en läsa-skriva-räkna-garanti (U 2015:04) benämner detta som en ”vänta-och-se-attityd” och anser att den kan leda till en spiral av skolmisslyckanden som förvärrar elevernas svårigheter.

Förmåga att läsa, skriva och räkna utgör grundläggande kunskaper som alla elever behöver tillgodogöra sig för att även kunna lyckas nå kunskapskraven i övriga skolämnen. I likhet med *Sameskolstyrelsen* och *Riksförbundet DHB* anser regeringen därför att det är av central betydelse att eleverna tidigt får adekvat stöd i syfte att motverka en negativ utveckling i grundläggande ämnen, som svenska, svenska som andraspråk och matematik. Om en elev inte får rätt stöd i exempelvis läsning riskerar det att även föra med sig inlärningssvårigheter i andra ämnen.

*Statskontoret* anser att det utifrån materialet i betänkandet är svårt att bedöma om ”vänta-och-se-attityden” är ett stort generellt problem och vad som i så fall är orsakerna till det. Ett antal remissinstanser, däribland *Föräldraalliansen Sverige*, *Handikappförbunden* och *Riksförbundet DHB*, framhåller att denna attityd är en realitet. Vidare talar enligt regeringen det förhållandet att en majoritet av åtgärdsprogrammen upprättas för elever i de högre årskurserna för att vissa skolor avvaktar med att sätta in stödinsatser.

Utredningen har med sitt förslag om åtgärdsgarantin velat komma till rätta med ”vänta-och-se-attityden”. Garantin är en metod som syftar till att genom ett antal steg säkerställa att elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd får rätt stöd i rätt tid. Regeringen delar utredningens bedömning av värdet av att elever i behov av stöd får tidiga insatser av god kvalitet. Tidiga insatser behöver inte bli lika omfattande, jämfört med om de sätts in senare under elevens skoltid, och de behov av stödinsatser som en elev har behöver därmed inte bli lika stigmatiserade. Det kan konstateras att det stora flertalet av remissinstanserna som har yttrat sig i denna del inte har någon avvikande uppfattning. Vidare understryker 2015 års skolkommision (U 2015:03) att införandet av en åtgärdsgaranti är ett steg i rätt riktning när det gäller att tidigt upptäcka de elever som är i behov av extra anpassningar och särskilt stöd. Som framgått ovan är dock vissa remissinstanser, däribland *Skolverket*, *Statskontoret* och *SKL*, negativa till utredningens förslag om att en åtgärdsgaranti ska regleras i skollagen. Skolverkets synpunkt att garantin skulle innebära en dubbelreglering behandlas i avsnitt 6.2 och 6.5.

*Friskolornas riksförbund* anser att rätt väg att gå i stället är att införa förtydliganden i lagtexten om att avstämningar mot de nationella målen ska genomföras i förskoleklass och varje årskurs. Enligt förbundet skulle ett sådant förtydligande stärka de krav som finns redan i dag, samtidigt som lärarnas undervisning och bedömning inte skulle påverkas.

Regeringen har förståelse för den mer allmänna synpunkten om att de professionella aktörerna måste ges ett betydande inflytande över hur arbetet i skolan ska bedrivas men anser att ett sådant förtydligande som Friskolornas riksförbund föreslår inte är tillräckligt för att alla elever i behov av stöd ska få rätt stöd i rätt tid. Regeringen delar dock *Statskontorets*, *SKL:s* och Friskolornas riksförbunds uppfattning om en tillitsfull styrning där professionens arbete i skolan ska värdesättas. Det är i första hand förskollärare, lärare och personal med specialpedagogisk kompetens som har bäst förutsättningar att avgöra vilka slags stödinsatser som en elev behöver. Förslagen innehåller därför inte några nya bestämmelser som styr hur stödinsatserna ska utformas. Däremot innebär förslagen – i likhet med nuvarande bestämmelser om bedömningsstöd,



nationella prov, extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen och särskilt stöd – att det införs bestämmelser om att ett visst material ska användas för att bedöma elevernas kunskapsutveckling, att personal med specialpedagogisk kompetens ska vara delaktig i stödarbetet samt att stödinsatser ska sättas in om det behövs. Materialet blir också ett stöd för förskollärare och lärare att göra likvärdiga bedömningar avseende sambandet mellan undervisningens utformning och elevernas kunskapsutveckling.

*En garanti för tidiga stödinsatser säkerställer att eleverna får tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens ...*

Regeringen kommer senare att närmare utveckla vad en garanti för tidiga stödinsatser ska innehålla (se avsnitt 6.2–6.4). *Lärarnas Riksförbund* anser att arbetet med garantin i första hand bör hanteras av utbildade speciallärare i de fall som processen om särskilt stöd blir aktuell. Enligt skollagen är det förskolläraren eller läraren som är ansvarig för den undervisning han eller hon bedriver. Det finns dock skäl att redan här lyfta fram att ett centralt moment i utredningens förslag är att ansvarig förskollärare eller lärare i vissa situationer ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens. Ett övergripande syfte med förslaget är att försöka omdirigera specialpedagogiska resurser från de högre årskurserna till förskoleklassen och de lägre årskurserna. Flera remissinstanser, däribland *Göteborgs universitet*, *Karlskrona kommun* och *Svenska Dyslexiföreningen*, delar utredningens uppfattning om behovet av att försöka uppnå en sådan förskjutning och det finns enligt regeringen dubbla syften med en sådan förskjutning.

För det första är syftet att användandet av personal med specialpedagogisk kompetens i förskoleklassen och de lägre årskurserna kan bidra till att stödinsatserna blir bättre utformade. För det andra kan personal med specialpedagogisk kompetens också bidra till att fler elever som har behov av stödinsatser uppmärksammas. Med hjälp av personal med specialpedagogisk kompetens kan ansvarig förskollärare eller lärare få stöd när det gäller att exempelvis avgöra om de behov som en elev har är sådana som tillgodoses inom ramen för den ordinarie undervisningen eller om eleven har ett behov av särskilda stödinsatser för att nå de kunskapskrav som ska uppnås. Avsikten är att på så sätt komma till rätta med de problem som Skolinspektionen har noterat i sina rapporter.

*... och det är huvudmannens ansvar att se till att så sker*

*Läraryrket* efterlyser att det införs krav på att samtliga huvudmän ska ha kunskap om och tillgång till adekvata insatser. Förbundet framhåller även att avsaknaden av tidiga insatser beror på bristande mandat i lärares bedömning av nödvändiga åtgärder. Regeringen konstaterar att det enligt 2 kap. 8 § skollagen är huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i bl.a. skollagen. En garanti för tidiga stödinsatser innebär bl.a. att det införs explicita bestämmelser i skollagen om att förskollärare och lärare behöver vidta vissa åtgärder i syfte att upptäcka vilka elever som behöver stöd för att kunna lära sig läsa, skriva och räkna. Det är dock huvudmannen som har det yttersta ansvaret för att garantin förverkligas, dvs. att förskollärarna, lärarna och övrig

Prop. 2017/18:195 personal ges förutsättningar att utföra sitt arbete och att eleverna får adekvata insatser när så behövs. I huvudmannens ansvar enligt 2 kap. 8 § skollagen för att utbildningen genomförs i enlighet med gällande regelverk ligger naturligtvis också att huvudmannen måste hålla sig informerad om regelverket. Ett införande av en garanti för tidiga stödinsatser i skollagen innebär således ett tydligare krav på huvudmannen och stärker lärarnas mandat när det gäller att sätta in adekvata stödinsatser i rätt tid. Huvudmannens ansvar för att garantin för tidiga stödinsatser uppfylls utvecklas i avsnitt 6.7.

I likhet med *Läraryrket* anser regeringen vidare att det finns ett fortsatt behov av specialpedagogiska insatser även för elever i skolans senare år. För att bl.a. öka antalet speciallärare och specialpedagoger satsar regeringen på förstärkningar i elevhälsan. Dessa förstärkningar beskrivs i avsnitt 6.3.

### *En garanti gör att eleverna får mer likvärdiga förutsättningar för sin kunskapsutveckling*

Det finns, som *Stockholms kommun* har poängterat, skäl att betona vikten av att tidigt identifiera elever i behov av stödinsatser och planera för dessa för att skapa en likvärdig utbildning. Målet för utbildningen på grundskolenivå är att den ska vara av hög och likvärdig kvalitet. En grundläggande princip är att alla elever ska få växa och utvecklas i skolan till att bli de individer de vill vara. Utan tidiga insatser kan skillnader som har sitt ursprung i skilda uppväxtförhållanden växa och leda till framtida ojämlikheter i möjligheter till arbete och inkomst, men även när det gäller möjligheten att delta aktivt i samhälls- och föreningsliv. Att elevernas socioekonomiska bakgrund har betydelse för deras skolresultat har även uppmärksammats i TIMSS 2015 och PISA 2015. Det är därför enligt regeringen av vikt att genomföra förändringar i syfte att minska betydelsen av sådana skillnader och skapa en mer likvärdig skola.

Utredningens förslag innebär att elever i olika skolor i olika delar av landet i högre grad får likvärdiga förutsättningar när det gäller bedömningen av när extra anpassningar eller särskilt stöd bör sättas in. Bestämmelserna kommer därutöver att få betydelse för planering och utvärdering av de stödinsatser som genomförs. *Föräldraalliansen Sverige* framhåller att garantin är ett steg i rätt riktning i ambitionen att öka kvaliteten i den svenska skolan och att förslaget får en ökad betydelse för den grundläggande kunskapsinhämtningen. Även *Karlskrona kommun* framhåller likvärdighetsfaktorn som ett starkt motiv för förslaget, då just resultatskillnader utifrån kön samt socioekonomisk och etnisk bakgrund är en av de stora utmaningarna när det gäller att skapa en jämlik skola.

Införandet av den garanti som utredningen föreslår kommer ofrånkomligen att innebära en viss styrning av skolornas verksamhet. Detta måste ställas i förhållande till att garantin förväntas motverka negativa spiraler. Tidiga insatser kan dessutom medföra att eventuella negativa spiraler inte behöver bli lika omfattande vilket gagnar elevens kunskapsutveckling. Därtill kan sådana insatser även motverka en negativ utveckling i andra ämnen. På ett mer generellt plan kan tidiga insatser leda till att eleverna inte behöver uppleva misslyckanden i skolan och att de därmed får en i grunden positiv inställning till skolan och lärandet. En garanti för

tidiga stödinsatser kan således bidra till att skapa goda förutsättningar för en likvärdighet i skolornas systematiska kvalitetsarbete med stödinsatser. Dessa förhållanden, i förening med att garantin inte innebär en statlig styrning av hur stödet ska utformas, gör att det enligt regeringens bedömning framstår som proportionerligt att i skollagen införa en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och i lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan.

### *Ska garantin för tidiga stödinsatser utökas?*

Med anledning av att ett antal remissinstanser väckt frågan om att utöka garantin till grundsärskolan och till att avse fler ämnen, finns det anledning att framhålla att utredningen inte har haft i uppdrag att utreda en mer omfattande garanti än vad som föreslagits i betänkandet. Det saknas således beredningsunderlag att i det här sammanhanget överväga någon sådan utökning. Det förhållandet att det numera finns en skyldighet att använda bedömningsstöd i grundsärskolan kan dock tala för att garantin framöver bör utökas till att även omfatta denna skolform. Även den omständigheten att en elev kommer att gå miste om garantin för tidiga stödinsatser om han eller hon efter förskoleklassen börjar i grundsärskolan, talar för att garantin framöver bör gälla i samtliga obligatoriska skolformer.

Syftet med en garanti för tidiga stödinsatser är att den ska garantera att alla elever tidigt får de stödinsatser som de behöver för att nå de kunskapskrav som ska uppnås i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Det rör sig således om grundläggande ämnen som bedöms viktiga för att även kunna inhämta nödvändiga kunskaper i andra ämnen. Det finns en risk för att detta särskilda fokus urvattnas och syftet med garantin motverkas om ytterligare ämnen inkluderas. Av den anledningen anser regeringen att det för närvarande saknas skäl att utreda en utökning av garantin till att omfatta ytterligare ämnen som vissa remissinstanser har föreslagit.

## 6.2 Garantin för tidiga stödinsatser ska bestå av flera led, bl.a. särskilda bedömningar av elevernas kunskapsutveckling

**Regeringens förslag:** Garantin för tidiga stödinsatser ska bestå av flera led för att säkerställa att elever i behov av stödinsatser får rätt stöd i rätt tid.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om en skyldighet för huvudmän att använda nationella kartläggningmaterial i förskoleklassen.

Ansvarig förskollärare eller lärare ska i förskoleklassen, årskurs 1 och 3 i grundskolan och sameskolan respektive i årskurs 1 och 4 i specialskolan under vissa förutsättningar genomföra en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling.

I förskoleklassen ska den särskilda bedömningen göras utifrån användningen av nationella kartläggingsmaterial. I grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den särskilda bedömningen ske med utgångspunkt i användningen av nationella bedömningsstöd i årskurs 1 och resultatet på nationella prov i årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan). En sådan bedömning ska göras om det finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås i årskurs 1 och 3 (årskurs 4 i specialskolan) i svenska, svenska som andraspråk eller matematik.

Det ska inte behöva göras någon särskild bedömning om förutsättningarna för extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller för en anmälan till rektorn om utredning av elevens behov av särskilt stöd redan är uppfyllda utifrån resultatet av en användning av nationella kartläggingsmaterial, nationella bedömningsstöd eller nationella prov. I stället ska det i ett sådant fall skyndsamt planeras extra anpassningar eller göras en anmälan till rektorn om att det behöver göras en utredning av om eleven behöver särskilt stöd.

Sådana åtgärder ska också vidtas om en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling leder fram till att eleven är i behov av extra anpassningar eller kan vara i behov av särskilt stöd.

Resterande led i garantin beskrivs i avsnitt 6.3 och 6.4.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår att benämningen analys ska användas och att analysen i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt årskurs 4 i specialskolan ska avse resultatet av användningen av ett nationellt bedömningsstöd. Vidare föreslår utredningen att skyldigheten att genomföra en kartläggning i förskoleklassen ska regleras direkt i skollagen. Utredningen lämnar inte något förslag om att det i vissa situationer ska vara möjligt att avstå från att göra en särskild analys av en elevs kunskapsutveckling. Slutligen föreslår utredningen en annan författningsteknisk lösning än regeringen.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. Det gäller bl.a. *Specialpedagogiska skolmyndigheten*, *Malmö högskola*, *Umeå kommun* och *Piteå kommun*. *Myndigheten för delaktighet* tillstyrker utredningens förslag och framhåller att en tidig analys av elevens kunskapsutveckling och därefter en skyndsamt planering av eventuella nödvändiga insatser skapar möjligheter till en mer likvärdig skola och bidrar till att förbättra förutsättningarna för eleven att nå kunskapskraven och ytterst sin fulla potential.

*Halmstads kommun* har förtroende för den forskningsbakgrund som kartläggningens fokus utgår ifrån och är positiv till formalisering av analys kring kunskapsutveckling.

*Statens skolinspektion* bedömer att samma terminologi bör användas i de nya bestämmelserna om åtgärdsgarantin jämfört med de bestämmelser som redan finns i dag avseende extra anpassningar och särskilt stöd (3 kap. 5 a och 8 §§ skollagen). Utifrån hur Skolinspektionen tolkat förslagen är inte avsikten att det ska vara olika bedömningar, varför det för tydlighetens skull skulle kunna användas samma terminologi.

*Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC)* och *Läraryrkesförbundet* framhåller att det är viktigt att flerspråkiga elever kartläggs lika noga som andra elever så tidigt som möjligt. Vidare anser NC att det finns en risk att läs-, skriv- och matematiksvårigheter bland flerspråkiga elever upptäcks i senare årskurser eller inte upptäcks alls och att dessa elever då blir utan de anpassningar och det stöd som de har rätt till.

*Uppsala universitet* framhåller att det, till skillnad från ämnet svenska, inte finns några kunskapskrav för årskurs 1 i ämnet matematik. Denna skillnad är märklig och i utredningen saknas det motivering för varför det inte behövs kunskapskrav i matematik. Universitetet anser att avsaknaden av tydliga kunskapskrav gör att förskollärare, lärare, specialpedagoger och föräldrar får en svagare position, eftersom en skolledare helt enkelt kan hävda att han eller hon gör en annorlunda tolkning av vad elever borde kunna i årskurs 1. Det riskerar i sin tur leda till ett olikvärdigt system.

*Läraryrkesförbundet* instämmer i utredningens slutsats om vikten av tidiga insatser. Förbundet efterfrågar dock tid att diskutera och utveckla undervisningen med andra lärare och specialpedagoger, samt tillgång till insatser från huvudmannen, inte nya kartläggningsmaterial.

*Stockholms universitet* står bakom förslaget att satsa på att identifiera barn i behov av extra stöd redan i förskoleklassen. Universitetet anser dock att det finns risker med att testa och diagnosticera elever så tidigt som i förskoleklassen och årskurs 1, en uppfattning som också har omfattande stöd i forskningen. Om skolan ska fungera utjämnande är risken med tidiga tester och kartläggningar, enligt universitetet, att elever av skolsystemet identifieras och själva identifierar sig som elever i behov av stöd.

*Linnéuniversitetet* är tveksamt till att utredningens förslag leder till signifikant skillnad avseende stöd för elevers lärande och utveckling. Sett mot befintliga kunskapskrav, bedömningsstöd och nationella prov för årskurs 1 respektive 3, är det enligt universitetet oklart vad utredningens förslag om att eleverna ska genomgå obligatorisk kartläggning och genomföra bedömningsstöd kan tillföra för att främja barns lärande.

*Lärarnas Riksförbund*, *Friskolornas riksförbund* samt *Halmstads*, *Linnköpings* och *Piteå kommuner* anser att åtgärdsгарantin förutsätter att förskoleklassen blir obligatorisk. *Statens skolverk* saknar dels en analys av hur en kartläggning kan påverka yngre barn, dels en diskussion om för- och nackdelar med obligatorisk respektive frivillig användning av ett kartläggningsmaterial. Myndigheten är tveksam till att kartlägga elevers kunskaper redan i förskoleklassen då lagstiftaren har reglerat förskoleklassen som en frivillig skolform där läroplanens kursplaner och kunskapskrav inte gäller. Om kartläggning i förskoleklassen blir obligatorisk anser Skolverket att den bör ta sikte på de kunskapskrav som kommer i senare skolformer. Vidare anser myndigheten att bedömningsstöden i årskurs 1 bör utvärderas innan ett införande av krav på kartläggning i förskoleklassen övervägs. I läroplanen beskrivs skolformens särart som innebär att framför allt undervisningen ska skilja sig från den i grundskolan, sameskolan och specialskolan. I läroplanen framgår också att lärarens undervisning i förskoleklassen ska ge eleverna förutsättningar att utveckla ett antal förmågor, vilket enligt myndigheten innebär att kartläggning av elevernas utveckling i förskoleklassen redan i dag är reglerad i lärarens pedagogiska uppdrag och då utifrån de förmågor som eleven ska utveckla.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som låg till grund för prop. 2017/18:18:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I utkastet används benämningen särskild analys.

**Synpunkter på utkastet:** *Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolväsendets överklagandenämnd* har inte några synpunkter på förslaget. *Friskolornas riksförbund* ändrar sitt tidigare ställningstagande och tillstyrker den del av förslaget som rör kartläggning av eleverna i förskoleklassen. *Skolverket* anser att införandet av begreppet indikation kan innebära att arbetet med stödinsatser kan försvåras utan att det gynnar eleverna. Myndigheten påpekar också att det inte finns något krav på analys om läraren väljer att ge extra anpassningar till en elev och framhåller att det kan få till följd att kravet på analys av de elever som läraren är mindre orolig för blir högre än kravet på analys för de elever som ges extra anpassningar därför att det direkt kan befaras att de inte kommer att nå kunskapskraven. *Läraryrket*, som vidhåller sina tidigare synpunkter, anser att den administrativa bördan kommer att öka till följd av åtgärdsgarantin. Förbundet anser att en kartläggning i ett ämne kan uppfattas som mindre belastande, men i kombination med ett stort antal andra uppgifter kan resultatet bli att lärare tvingas göra avkall på planering och utveckling av undervisningen.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som ligger till grund för denna proposition:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Synpunkter på utkastet:** *Sveriges Skolledarförbund och Funktionsrätt Sverige* ställer sig bakom förslaget. *Funktionsrätt Sverige* anser dock att det är beklagligt att förslaget som avsåg att förtydliga att extra anpassningar ska dokumenteras i de individuella utvecklingsplanerna har tagits bort. *Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Skolväsendets överklagandenämnd* har inte några synpunkter på förslaget. *Skolverket* ser ett behov av att lagstiftaren definierar begreppen garanti, indikation och bedömning. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* anser att den nya terminologi som föreslås – garanti för tidiga stödinsatser i stället för åtgärdsgaranti och särskild bedömning i stället för särskild analys – sänder mer positiva signaler men anser samtidigt att begreppen i sig inte förändrar innehåll och utformning. SKL och *Skolverket* anser att det är positivt att förslaget som avsåg att förtydliga att extra anpassningar ska dokumenteras i de individuella utvecklingsplanerna har tagits bort. SKL och *Läraryrket* ställer sig bakom ett frivilligt nationellt kartläggningsmaterial. De är däremot kritiska till ett obligatorium. *Läraryrket* anser att det måste vara upp till läraren att avgöra hur och när kartläggningsmaterialet ska användas. SKL anser att materialet bör utformas så att det kan fungera som ett naturligt inslag i undervisningen.

### Skälen för regeringens förslag

Regeringen föreslår i avsnitt 6.1 att det i skollagen ska införas en garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen, grundskolan, specialskolan och sameskolan. För att garantin ska nå sitt syfte, att garantera att eleverna får de stödinsatser de är i behov av tidigt, är det enligt regeringen nödvändigt att regeringen innehåller ett antal moment som berörda aktörer ska följa för att garantera ett likvärdigt system.

I dag görs en bedömning av elevernas kunskapsutveckling i svenska, svenska som andraspråk och matematik med hjälp av obligatoriska bedömningsstöd och nationella prov i grundskolans och sameskolans årskurs 1 och 3. I specialskolan görs dessa bedömningar i årskurs 1 och 4. Det rör sig om bedömningar som ska göras inom vissa angivna perioder och materialet är nationellt och likvärdigt utformat

Syftet med garantin för tidiga stödinsatser är bl.a. att skapa jämlika förutsättningar för elever att nå kunskapskraven och att en elevs rätt till stöd inte ska vara beroende av var eleven går i skola. Mot den bakgrunden framstår det enligt regeringen som rimligt att garantin för tidiga stödinsatser, i enlighet med utredningens förslag, i årskurs 1 tar sin utgångspunkt i resultatet av de bedömningar som görs med nationella bedömningsstöd. Som *Uppsala universitet* framhåller finns det i årskurs 1 inte några kunskapskrav i matematik. Förhållanden i denna del är därmed desamma som gäller i förskoleklassen. Avsaknaden av kunskapskrav innebär att ansvarig lärare vid bedömningen måste utgå från de kunskapskrav som kommer att gälla i en senare årskurs. Statens skolverk har fått i uppdrag av regeringen att revidera bedömningsstöden i årskurs 1 (U2017/02561/S). Ett välutformat nationellt framtaget material kan vara ett komplement när det saknas kunskapskrav. Regeringen delar därför inte Uppsala universitets uppfattning om att avsaknaden av kunskapskrav riskerar att leda till ett godtyckligt och olikvärdigt system.

Utredningen föreslår att garantin även i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan samt årskurs 4 i specialskolan ska utgå från nationella bedömningsstöd. Förslaget ligger i denna del i linje med Utredningen om nationella provs förslag i betänkandet *Likvärdigt, rättssäkert och effektivitet* – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning (SOU 2016:25) om att de nationella proven i årskurs 3 ska ersättas med nationella bedömningsstöd. Regeringen lämnar dock inte något sådant förslag i propositionen *Nationella prov – Rättvisa, likvärdiga, digitala* (prop. 2017/18:14), som riksdagen antog den 15 november 2017. Det innebär att eleverna i årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) även fortsättningsvis kommer att genomföra de nationella prov som genomförs i dag. Av den anledningen bör garantin för tidiga stödinsatser i dessa årskurser utgå från resultatet på de nationella proven.

*... och i förskoleklassen ska garantin för tidiga stödinsatser utgå från nationella kartläggningsmaterial*

Utredningen föreslår att det i skollagen ska införas en skyldighet att göra en kartläggning av elevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande. *Stockholms universitet* ställer sig bakom förslaget att redan i förskoleklassen identifiera elever i behov av extra stödinsatser, men framhåller samtidigt risken med att testa och diagnosticera yngre elever. Det kan enligt universitetet medföra att elever av skolsystemet identifieras och själva identifierar sig som elever i behov av stöd. Med anledning av denna synpunkt vill regeringen understryka vikten av att även de yngsta eleverna får de stödinsatser som de har behov av. Utredningen ger exempel på att det redan i dag finns kommuner där förskollärare, lärare och personal

Prop. 2017/18:195 med specialpedagogisk kompetens gör en kartläggning av både undervisningens utformning och elevernas kunskapsutveckling med stöd av olika material i förskoleklassen. Det saknas dock ett nationellt material för detta ändamål. *Läraryrket* framhåller att en kartläggning kan innebära att lärare tvingas göra avkall på planering och utveckling av undervisningen. Regeringen har förståelse för förbundets synpunkt men anser att skyldigheten att använda nationella kartläggningsmaterial i förskoleklassen innebär att förskollärare och lärare får ett nytt gemensamt verktyg att använda dels i kartläggningen av elevernas kunskapsutveckling, dels i utvecklingen av den egna undervisningen. Det finns också skillnader både inom och mellan skolor när det gäller lärares kompetens att göra bedömningar av elevernas kunskapsutveckling. Nationellt fastställda stöd för bedömning främjar det kollegiala arbetet genom att gemensamma begrepp och mallar används i bedömningen vilket i sin tur kan ge en högre kvalitet i bedömningarna (promemorian En bättre skolstart för alla: bedömning och betyg för progression i lärandet, U2014/04873/S). Ett nationellt kartläggningsmaterial leder därför till ökad likvärdighet och säkerställer rätten för alla elever att tidigt få den ledning och stimulans som de behöver för att de ska kunna utvecklas så långt som möjligt. Om huvudmän redan i dag använder olika material, som inte är obligatoriska att använda för att kartlägga elevernas kunskapsutveckling innebär det nationella kartläggningsmaterialet också en möjlighet för huvudmännen att prioritera bort sådana frivilliga material för att hålla nere förskollärares och lärarnas administrativa arbete.

Som framhållits tidigare, behöver tidiga insatser inte vara lika omfattande jämfört med om de sätts in i ett senare skede. Tidiga insatser kan i fråga om grundläggande färdigheter, som exempelvis läsa och skriva, även motverka att eleven får svårigheter i andra ämnen. Det innebär att en kartläggning i förskoleklassen, i förening med väl avvägda insatser, kan motverka att eleven behöver uppleva en längre tid av misslyckanden innan han eller hon får adekvat stöd. Samtidigt är det viktigt att kartläggningen i förskoleklassen utformas och genomförs på sådant sätt att den inte stigmatiserar eleven. Undervisningen i förskoleklassen förenar förskolans och skolans arbetsätt och pedagogik och bidrar till att skapa sammanhang och progression för eleverna i deras övergångar mellan förskola, skola och fritidshem (Skolverket, Förskoleklassen – ett kommentarmaterial till läroplanens tredje del).

Dessa aspekter behöver beaktas i samband med utformningen av kartläggningsmaterialen. Materialen ska därtill, i linje med vad *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* framhåller, utformas så att det fungerar som ett naturligt inslag i den ordinarie undervisningen. Det innebär att materialet bör utformas så att förskolläraren eller läraren kan observera elevernas kunskapsutveckling under olika moment i undervisningen, t.ex. då de samtalar om en text eller arbetar med problemlösning i grupp. På så sätt kan förskolläraren eller läraren i likhet med vad *Läraryrket* framhåller också påverka hur och när kartläggningen av eleverna ska genomföras.

Av betydelse i sammanhanget är även att garantin för tidiga stödinsatser ska medföra en skyldighet för ansvarig förskollärare eller lärare att samråda med personal med specialpedagogisk kompetens (se vidare avsnitt 6.3). Syftet med detta är att insatserna ska utformas på ett mer



ändamålsenligt sätt och det kan förväntas medföra att de inte uppfattas som lika stigmatiserande för eleven.

Även *Statens skolverk* är tveksamt till att redan i förskoleklassen kartlägga elevers kunskaper och saknar en analys av för- och nackdelar med obligatorisk respektive frivillig användning av ett kartläggningsmaterial. Ett viktigt skäl för regeringens förslag om införandet av en garanti för tidiga stödinsatser är att den, genom att den medför ett krav på att samtliga ansvariga förskollärare och lärare ska agera på ett likartat sätt, bidrar till en likvärdig skola. Rätten till stöd ska inte vara beroende av i vilken skola en elev går eller var i landet en elev går i skolan. Ett system där en huvudman kan välja att använda ett kartläggningsmaterial skulle motverka detta syfte och av den anledningen framstår inte detta som ett lämpligt alternativ.

Några remissinstanser, bl.a. *Lärarnas Riksförbund*, anser att garantin förutsätter att förskoleklassen blir obligatorisk. Regeringen anser att det är angeläget att alla barn går i förskoleklassen. Av den anledningen överlämnade regeringen i september 2017 propositionen Skolstart vid sex års ålder (prop. 2017/18:9) till riksdagen. I propositionen föreslog regeringen att skolplikten för barn bosatta i Sverige ska inträda ett år tidigare än i dag, dvs. redan höstterminen det kalenderår då barnet fyller sex år. Propositionen behandlades under hösten 2017 av riksdagen som antog regeringens förslag till lag om ändring i skollagen. Lagändringarna trädde i kraft den 1 januari 2018 och ska tillämpas på utbildning från och med höstterminen 2018. Det innebär att de barn som fyller sex år under 2018 har skolplikt från och med höstterminens start samma år.

Regeringen delar *Skolverkets* uppfattning om värdet av att förskoleklassen får behålla sin ”särart”. Förskoleklassens särskilda karaktär kommer bl.a. till uttryck på så vis att de delar av de läroplanerna som avser kursplaner och kunskapskrav inte gäller förskoleklassen (förordningen om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, förordningen om läroplan för specialskolan samt förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall och förordningen om läroplan för sameskolan samt förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall). Avsikten med att införa en garanti för tidiga stödinsatser är inte att förändra detta. Det bör dock framhållas att läroplanerna nyligen har setts över. I syfte att höja den pedagogiska kvaliteten och öka likvärdigheten i skolan har ett särskilt avsnitt om förskoleklassen införts i respektive läroplan. Därigenom har dels förskoleklassens syfte, uppdrag och innehåll förtydligats, dels har avsnitten om övergång och samverkan mellan de olika skolformerna förtydligats. I läroplanerna anges hur undervisningen i förskoleklassen ska ge eleverna förutsättningar att utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i de obligatoriska skolformerna. Det betyder att förskollärare och lärare i förskoleklassen redan i dag måste förhålla sig till de kunskapskrav som senare kommer att gälla i lågstadiet. Även bestämmelserna om extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen och särskilt stöd utgår från de kunskapskrav som minst ska uppnås. Det innebär att förskoleklassen inte tillförs något väsentligt nytt moment om garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklassen tar sikte på de kunskapskrav som gäller för lågstadiet. Den särskilda roll som förskoleklassen har bör också återspeglas vid utformningen av de material som ska användas vid kartläggningen.

*Läraryrket* och *SKL* framhåller att det behöver göras en utvärdering av de nationella bedömningsstöden i årskurs 1 innan ett obligatoriskt kartläggningsmaterial i förskoleklassen kan bli aktuellt. I samband med att Skolverket fick uppdrag om att ta fram ett kartläggningsmaterial för förskoleklassen genomförde myndigheten en uppföljning av de nationella bedömningsstöden i årskurs 1 (Skolverket, Uppföljning av obligatoriska bedömningsstöd i årskurs 1, dnr. 2017:01283). Skolverkets samlade bedömning är att de obligatoriska bedömningsstöden överlag fyller sina syften och fungerar väl för att tydliggöra elevers kunskapsläge men att myndigheten på sikt bör överväga om det är möjligt att minska den tid som krävs för att genomföra de obligatoriska bedömningsstöden. Mot bakgrund av detta anser regeringen att även ett obligatoriskt kartläggningsmaterial i förskoleklassen kommer att fylla sitt syfte. Samtidigt vill regeringen framhålla att Skolverket vid framtagandet av materialet ska lägga vikt vid att den tid som ska avsättas för det obligatoriska kartläggningsmaterialet bör hållas nere. Det bör t.ex. räcka med att kartläggningen genomförs en gång per läsår. Därtill bör materialet utformas så att förskolläraren eller läraren kan observera elevernas kunskapsutveckling under olika moment i undervisningen. På så sätt på kan eleverna kartläggas individuellt då de arbetar i grupp. Flexibiliteten i materialet innebär också en möjlighet för förskolläraren eller läraren att påverka hur kartläggningen av eleverna ska genomföras utifrån den kontext som skolan och eleverna befinner sig i.

Nationellt framtagna kartläggningsmaterial bedöms öka likvärdigheten i kvaliteten på de stödinsatser som sätts in och skapa ett gemensamt språk kring bedömning, progression och kunskapskrav vilket leder till högre kvalitet i bedömningarna. Materialet kan på så sätt bidra till en gemensam referensram för de professionella i skolväsendet och på så sätt ge förskollärare och lärare möjlighet att diskutera och utveckla undervisningen. Regeringen anser att det är möjligt att utforma kartläggningsmaterial som dels tar hänsyn till förskoleklassens funktion och syfte, dels utgör ett relevant stöd för ansvarig förskollärare eller lärare i arbetet med att identifiera elever i behov av stödinsatser i förhållande till kunskapskraven i lågstadiet. Även om regeringen har förståelse för *Läraryrket* och *SKL*:s uppfattning om att kartläggningsmaterialet bör vara frivilligt anser regeringen att ökad likvärdighet och möjlighet att se till att alla elever får rätt stöd i rätt tid är oerhört viktigt. Av detta skäl anser regeringen att det bör vara obligatoriskt att genomföra en kartläggning i förskoleklassen.

#### *Skyldigheten att använda kartläggningsmaterial bör regleras på förordningsnivå*

Som framgått av avsnitt 4 har det i skollagen införts bemyndiganden för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om dels skyldigheten att delta i nationella prov, dels skyldigheten för huvudmän att använda nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (29 kap. 28 och 28 a §§ skollagen). Författningstekniskt innebär utredningens förslag om kartläggning i förskoleklassen dels att skyldigheten för huvudmännen att genomföra kartläggningen regleras i det kapitel i skollagen

som avser förskoleklassen (9 kap.), dels att det ska införas ett bemyndigande i 29 kap. 28 a § skollagen för regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationellt kartläggningsmaterial i förskoleklass. Utredningen anger inte några särskilda skäl för sitt förslag att reglera kartläggningen i 9 kap. skollagen och ingen av remissinstanserna har haft någon synpunkt i denna fråga. Regeringen anser att det, i likhet med vad som gäller för nationella prov och bedömningsstöd, bör räcka med att det införs ett bemyndigande i skollagen för regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda kartläggningsmaterial i förskoleklass. En sådan lösning innebär att eventuella förändringar av vilka aspekter som ska kartläggas i förskoleklassen inte behöver föregås av en lagändring.

När det kommer till benämningen av det material som ska användas i förskoleklassen delar regeringen utredningens bedömning att det bör benämnas kartläggningsmaterial. Detta för att tydliggöra att det inte är fråga om en bedömning som ska göras i förhållande till kunskapskrav i förskoleklassen, då kursplaner och kunskapskrav inte finns för skolformen. Som regeringen har angett tidigare är avsikten att ansvarig förskollärare eller lärare vid bedömningen av om det finns skäl att göra en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling ska, i likhet med vad som gäller exempelvis vid bedömningen av om en elev är i behov av extra anpassningar, utgå från de kunskapskrav som gäller i lågstadiet. Det är dock fråga om en prognos och regeringen anser att den benämning som utredningen föreslår på ett bra sätt fångar upp att det som ska göras är en kartläggning av elevens kunskapsutveckling i förhållande till de kunskapskrav som ska uppnås i lågstadiet. Därmed tydliggörs förskoleklassens särskilda funktion som en bro mellan förskolan och lågstadiet.

Utredningen har vidare föreslagit att uttrycket ”obligatorisk kartläggning” ska användas i lagtexten. I propositionen Nationella prov – Rättvisa, likvärdiga, digitala (prop. 2017/18:14) föreslog regeringen att de bedömningsstöd som det finns en skyldighet att använda, ska benämnas nationella bedömningsstöd. Riksdagen beslutade den 15 november 2017 i enlighet med förslaget. I syfte att skapa en enhetlig terminologi bör även kartläggningsmaterial som det ska finnas en skyldighet att använda benämnas nationella kartläggningsmaterial. Sammantaget föreslår regeringen att det i skollagen ska införas ett bemyndigande i skollagen för regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella kartläggningsmaterial i förskoleklassen.

#### *Det ska i vissa situationer göras en särskild bedömning av resultatet*

Utredningens förslag innebär att det i vissa situationer ska göras en särskild analys av resultatet av den nationella kartläggningen, de nationella bedömningsstöden och de nationella proven. En sådan analys ska enligt förslagen göras om resultatet visar att eleven riskerar att inte nå kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk eller matematik. Även i propositionen Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti (prop. 2017/18:18), som regeringen återkallade den 8 februari 2018, används benämningen särskild analys. Några remissinstanser, däribland *Läraryrket*, har i sitt

Prop. 2017/18:195 yttrande över utkastet till den lagrådsremiss som låg till grund för den nämnda propositionen framhållit att förslaget om garantin skulle innebära en ökad administrativ börda. Benämningen ”särskild analys” kan uppfattas som att det avser en formellt reglerad åtgärd som kräver omfattande och formbunden dokumentation, vilket skulle innebära en ökad administration för förskollärare och lärare. Det är inte regeringens avsikt. Som anges i propositionen Minskade krav på dokumentation i skolan (prop. 2012/13:195) är det viktigt att minska och förenkla lärarnas administrativa arbete. Genom att riksdagen beslutade i enlighet med förslagen i den propositionen togs kravet på individuella utvecklingsplaner i årskurs 6–9 bort. I propositionen anges att behovet av en professionell dokumentation om elevernas kunskapsutveckling kommer att finnas kvar men att dokumentation som t.ex. sker mellan kollegor kan ha en annan karaktär och förenklas i förhållande till skriftlig information som lämnas till elever och föräldrar (s. 19). På motsvarande sätt anser regeringen att den bedömning som ska göras inom ramen för garantin om tidiga stödinsatser inte ska ha några särskilda formkrav för att uppfylla bestämmelsen om garantin. Det finns inte heller några särskilda krav på att en dokumentation ska göras. Det ligger dock i sakens natur att förskollärare och lärare för en professionell dokumentation. En sådan dokumentation kan anpassas utifrån förskollärarens eller lärarens behov. Regeringen anser därför att uttrycket särskild bedömning är mer lämpligt än använda än särskild analys. Ordet särskild markerar i sammanhanget att den aktuella bedömningen har ett bestämt samband med användningen av nationella kartläggingsmaterial, bedömningsstöd eller prov till skillnad från de bedömningar som förskollärare och lärare regelbundet gör av elevernas kunskapsutveckling.

Av avsnitt 5 framgår att gällande rätt innebär att det finns krav på skriftliga individuella utvecklingsplaner i årskurs 1–5 i grundskolan, grundsärskolan och sameskolan samt i årskurs 1–6 i specialskolan. I dessa skolformer och årskurser ska läraren en gång per läsår, vid ett av utvecklingssamtalen, i en skriftlig individuell utvecklingsplan ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i och sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen (10 kap. 12 och 13 §§, 11 kap. 15 och 16 §§, 12 kap. 12 och 13 §§ samt 13 kap. 12 och 13 §§ skollagen). I Skolverkets allmänna råd anges att insatser i form av extra anpassningar ska skrivas in i utvecklingsplanen i de årskurser där elever får skriftliga individuella utvecklingsplaner (Skolverket, Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, s. 31). I propositionen Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti (prop. 2017/18:18) föreslog regeringen att detta skulle förtydligas i lagtexten i de nämnda paragraferna. För att det ska bli tydligt att garantin för tidiga stödinsatser inte ger upphov till nya dokumentationskrav väljer regeringen att inte förtydliga bestämmelserna. I förskoleklassen finns inget krav på skriftliga individuella utvecklingsplaner. Regeringen anser att den professionella dokumentation som förskolläraren eller läraren kontinuerligt gör avseende elevernas kunskapsutveckling är tillräcklig i denna skolform.

SKL anser att det är positivt att förslaget som avsåg att förtydliga att extra anpassningar ska dokumenteras i de skriftliga individuella utvecklingsplanerna har tagits bort. SKL anser även att den nya terminologi som föreslås – garanti för tidiga stödinsatser i stället för åtgärdsgaranti och särskild bedömning i stället för särskild analys – sänder mer positiva signaler men anser samtidigt att begreppen i sig inte förändrar innehåll och utformning. Regeringen anser dock att det är viktigt att tydliggöra att förslagen inte innebär några nya krav på dokumentation.

### *Förslagen innebär inte någon dubbelreglering*

*Statens skolinspektion* tolkar förslaget i betänkandet som att utredningens avsikt är att en analys ska ske i samma situationer som när en elev ska ges stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd, dvs. när det ”kan befaras” att eleven inte kommer nå de kunskapskrav som minst ska uppnås (3 kap. 5 a § skollagen). Myndigheten förordar av den anledningen att bestämmelsen om garantin utformas så att en analys ska göras under samma förutsättningar som när en elev ska få extra anpassningar. *Skolverket* anser att de föreslagna bestämmelserna skulle skapa en komplicerad dubbelreglering av arbetet med stödinsatser.

Till skillnad från *Skolverket* anser regeringen att förslaget inte innebär en dubbelreglering. Utredningens konsekvensanalys är av betydelse i detta sammanhang. Utredningen bedömer att cirka 20 procent av eleverna i förskoleklassen och lågstadiet kommer att vara i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. För att inte någon elev ska ”tappas bort” i processen bedömer utredningen att ansvarig förskollärare eller lärare i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens behöver analysera cirka 50 procent av elevernas resultat. Utredningens förslag innebär således att det ska göras en analys beträffande en betydligt större elevgrupp, än den som kan förväntas vara i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd.

Som tidigare har nämnts är en viktig del av förslaget om en garanti för tidiga stödinsatser att de elever som i dag inte får det stöd som de har behov av får möjlighet till sådana insatser tidigt under skolgången. I avsnitt 6.3 lämnar regeringen förslag om att ansvarig förskollärare eller lärare inom ramen för garantin ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens. I det avsnittet utvecklas det närmare hur detta samråd ska gå till. Det finns dock skäl att redan här framhålla att personal med sådan kompetens har en viktig roll att fylla. Förutom att bistå ansvarig förskollärare eller lärare vid utformningen av stödinsatserna, kan personal med specialpedagogisk kompetens bidra till att upptäcka elever i behov av stödinsatser som annars skulle förbli oupptäckta. Det handlar om situationer där elevens eventuella problem är svårbedömda, och där ansvarig förskollärare eller lärare kan behöva stöd av personal med specialpedagogisk kompetens. I likhet med *Läraryrket* och *Nationellt centrum för svenska som andraspråk* anser regeringen att ett specialpedagogiskt och flerspråkigt perspektiv behöver beaktas så att kvalificerade bedömningar görs av elevernas kunskapsutveckling vid den särskilda bedömningen i syfte att avgöra om eleven har ett särskilt stödbehov. Det rör sig således om elever som befinner sig i zonen mellan de elever där det inte råder någon tvekan om att de kommer att nå de

Prop. 2017/18:195 kunskapskrav som ska uppnås och de elever där det kan befaras att de inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås. För att ansvariga förskollärare eller lärare inte ska riskera att förbise någon elev i behov av stöd, delar regeringen utredningens bedömning att den särskilda bedömningen måste göras beträffande ett betydligt större antal elever än de som i slutändan kan förväntas vara i behov av en särskild stödinsats. Genom en sådan reglering tillförs arbetet med stödinsatser ett viktigt nytt moment. Regeringen delar således inte *Linnéuniversitetets* uppfattning om att garantin inte skulle göra någon skillnad i fråga om elevernas tillgång till rätt utformade stödinsatser.

Om man enbart ser till den av utredningen föreslagna lagtexten delar regeringen *Skolinspektionens* uppfattning att man skulle kunna tolka utredningens förslag som att avsikten är att en analys enligt utredningens förslag ska göras i samma situationer som när en elev ska ges stöd i form av extra anpassningar eller särskilt stöd, dvs. när det ”kan befaras” att eleven inte kommer nå de kunskapskrav som ska uppnås. Som framgått ovan anser dock regeringen att det framgår av utredningens konsekvensanalys att detta inte är avsikten. Syftet med utredningens förslag är i stället att kunskapsutvecklingen ska analyseras beträffande fler elever än de antal elever som slutligen kan förväntas vara i behov av stödinsatser. Av den anledningen bör enligt regeringen lagtexten utformas på ett annat sätt än vad utredningen har föreslagit.

För att uppnå det syfte som utredningen har avsett bör bestämmelsen utformas på ett sådant sätt att den ställer ett lägre krav på när en särskild bedömning ska göras, jämfört med när en elev har rätt till extra anpassningar och särskilt stöd. Mot den bakgrunden är det lämpligt att en särskild bedömning ska göras om det finns en indikation på att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås. Detta är ett lägre krav än att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som lägst ska uppnås. Syftet är bl.a. att på så sätt fånga upp de mer svårbedömda eleverna vilket, till skillnad mot vad *Skolverket* framhåller, kommer att gynna eleverna. Regeringen har gett *Skolverket* ett uppdrag att utforma ett förslag till nationella kartläggningsmaterial som ska användas i förskoleklassen. Materialet ska gå att använda som en naturlig del i den ordinarie undervisningen. Det innebär att materialet bör utformas så att elevernas kunskapsutveckling kan observeras under olika moment i undervisningen snarare än att förskolläraren eller läraren sitter enskilt med varje elev. I uppdraget ingår även att göra en revidering av de obligatoriska bedömningsstöden och de nationella proven (U2017/02561/S). *Skolverket* anser att lagstiftaren tydligt bör definiera vad bl.a. begreppet indikation innebär. Regeringen anser i stället att detta bör tydliggöras i kartläggningsmaterialet och bedömningsstöden och avser därför att återkomma med en komplettering av ovan nämnda uppdrag till *Skolverket*. Bl.a. ska det nationella kartläggningsmaterialet, de nationella bedömningsstöden och de nationella proven utformas på ett sådant sätt att skillnaden mellan begreppen ”en indikation” och ”befaras” tydliggörs. Regeringen vill inte föregå detta arbete genom att i denna proposition närmare gå in på vad som kan utgöra en sådan indikation. Det bör dock framhållas att valet av hur bestämmelsen har utformats har skett, i enlighet med utredningens syfte, så att en särskild bedömning ska göras beträffande ett betydligt större antal elever än de som i slutändan kan förväntas vara i

behov av en stödinsats. Detta för att säkerställa att inte någon elev som har ett sådant stödbehov förbises. Det är således viktigt att bestämmelsen tillämpas på ett tämligen generöst sätt. Av den anledningen bör det göras en särskild bedömning om det finns något förhållande som gör att det råder en osäkerhet om eleven kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås, utan att det för den skull finns tillräckliga förutsättningar för att anordna exempelvis extra anpassningar.

De lågt ställda kraven på när en särskild bedömning ska göras kommer att innebära att den kan leda fram till såväl bedömningen att eleven har ett behov av stödinsatser, som bedömningen att eleven inte har behov av sådana insatser. Vid osäkerhet om huruvida det ska göras en särskild bedömning, bör de lågt ställda kraven medföra att en sådan bedömning ska göras. En viktig tumregel, när det gäller frågan om bestämmelsen tillämpas på rätt sätt, bör vara att det ska vara ett mindre antal elever som får extra anpassningar eller särskilt stöd än det antal elever vars resultat särskilt bedöms.

*Det ska inte göras någon särskild bedömning om förutsättningarna för extra anpassningar redan är uppfyllda*

Till skillnad från särskilt stöd behöver inte extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen föregås av en särskild utredning. Det ska inte heller fattas något formellt beslut om extra anpassningar. Den relativt okomplicerade process som omger extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen möjliggör att eleven snabbt får tillgång till de stödinsatser som han eller hon är i behov av. Det är viktigt att detta syfte inte motverkas av garantin. Av den anledningen bör det införas ett undantag från skyldigheten att genomföra en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling. Ansvarig förskollärare eller lärare bör kunna avstå från en sådan bedömning, om förutsättningarna för extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller för en anmälan till rektorn om att behov av särskilt stöd behöver utredas, redan är uppfyllda utifrån resultatet av en nationell kartläggning, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov, eftersom den särskilda bedömningen i dessa fall inte fyller någon funktion. En undantagsregel ligger således i linje med tankarna bakom bestämmelserna om extra anpassningar (prop. 2013/14:160 s. 19 f.).

*Skolverket* anser att undantagsregeln får till följd att kraven på den av utredningen föreslagna analysen kommer att vara högre för de elever som läraren är mindre orolig för, än kraven på analys för sådana elever som får någon form av extra anpassningar på grund av att det direkt kan befaras att de inte kommer att nå kunskapskraven. Som anförs ovan anser regeringen att en särskild bedömning inte är nödvändig i sistnämnda fall eftersom läraren direkt befarar att dessa elever inte kommer att nå kunskapskraven. Ett krav på en särskild bedömning i dessa fall skulle försena insatserna och leda till onödig administration. Som framgår ovan är syftet med den särskilda bedömningen att ansvarig förskollärare eller lärare inte ska riskera att förbise någon elev i behov av stöd. En särskild bedömning ska göras om en elevs eventuella behov av stödinsatser är svårbedömda, dvs. när det handlar om elever som befinner sig i zonen mellan de elever där det inte råder någon tvekan om att de kommer att nå de kunskapskrav som

Prop. 2017/18:195 ska uppnås och de elever som direkt bedöms vara i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Även när det gäller sistnämnda elever, dvs. elever som ansvarig förskollärare eller lärare direkt befarar inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås, föreslår dock regeringen att ansvarig förskollärare eller lärare ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens i samband med planering av sådana extra anpassningar som syftar till att eleven ska nå de kunskapskrav som ska uppnås i de ämnen som omfattas av garantin, dvs. svenska, svenska som andraspråk och matematik (se vidare avsnitt 6.3). Det är vidare väsentligt att skolan har rutiner för hur beslutade stödinsatser genomförs och följs upp för att motverka de brister som finns i dag och som beskrivs i avsnitt 4.1 (se vidare avsnitt 6.4).

*Den särskilda bedömningen kan leda vidare till stödinsatser eller visa att eleven inte har behov av stöd*

En särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling kan leda fram till bedömningen att eleven inte är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd för att nå de kunskapskrav som ska uppnås i de ämnen som omfattas av garantin eller, tvärtom, att eleven är i behov av sådana anpassningar eller särskilt stöd.

Utredningens förslag innebär, som nämnts i avsnitt 6.1, inte några förslag till förändringar av bestämmelserna som styr när en elev ska få extra anpassningar eller särskilt stöd. Inte heller lämnar utredningen några förslag som styr hur sådana insatser ska utformas. Däremot innebär garantin att förskollärare eller lärare genom att de gör en särskild bedömning av ett betydligt större antal elever än de som i slutänden kan förväntas vara i behov av en stödinsats kan upptäcka fler elever som är i behov av stödinsatser än vad de hade gjort utan en sådan analys. Om den särskilda bedömningen visar att eleven inte är i behov av stödinsatser behöver ansvarig förskollärare eller lärare inte vidta några ytterligare åtgärder inom ramen för garantin för tidiga stödinsatser.

*Det införs inte några nya dokumentationskrav*

Vikten av att elever i behov av stöd får adekvata stödinsatser tidigt kan inte nog understrykas. Regeringen delar *Läraryrket*'s synpunkt att det är av största vikt att förskollärare och lärare inte ska belastas med onödig dokumentation.

*Funktionsrätt Sverige* beklagar, till skillnad mot *SKL*, att förslaget som avsåg att förtydliga att extra anpassningar ska dokumenteras i elevernas individuella utvecklingsplaner har tagits bort. Organisationen anser att dokumentation kring extra anpassningar inte får betraktas som en administrativ börda utan att den är och ska betraktas som ett pedagogiskt redskap. Läraryrket anser framförallt att det är det obligatoriska kartläggningsmaterialet i förskoleklass som skulle medföra en ökad administration och dokumentation. Som regeringen angett tidigare ska det nationella kartläggningsmaterialet i förskoleklassen användas som ett naturligt inslag i undervisningen. Enligt utredningen använder många förskollärare och lärare redan i dag olika material för att kartlägga elevernas kunskapsutveckling. Att regeringen föreslår att detta i framtiden ska göras med stöd av ett nationellt framtaget material som bidrar till att öka



likvärdigheten bör till skillnad mot vad Lärarförbundet framhåller inte innebära någon ökad administrativ börda. Regeringen vill i detta sammanhang också poängtera att det nationella kartläggningmaterialet innebär en möjlighet att prioritera bort andra material som används för att kartlägga elevernas kunskapsutveckling. Dessutom vill regeringen understryka att kartläggningmaterialet inte är förpliktigt med något inrapporteringskrav till staten. Kartläggningen kommer inte heller att kräva någon ny form av dokumentation. Förskollärare och lärare gör redan i dag kontinuerligt bedömningar av elevernas kunskapsutveckling för att anpassa och utveckla sin undervisning så att varje elev får det stöd eller de utmaningar som han eller hon behöver. Den professionella dokumentationen som förskolläraren eller läraren gör är helt nödvändig men professionen avgör hur den ska utföras. När det gäller den särskilda bedömningen anser regeringen att förhållandet ska vara detsamma vilket innebär att något nytt dokumentationskrav inte införs. Som regeringen återkommer till i avsnitt 7 kommer kompetens- och implementeringsinsatser att genomföras dels för att berörd skolpersonal ska få möjlighet att sätta sig in i det delvis nya arbetssättet, dels för att huvudmännen ska kunna vidta nödvändiga förberedelser för att säkerställa att garantins syfte kan uppnås.

### 6.3 Samråd ska genomföras med personal med specialpedagogisk kompetens

**Regeringens förslag:** Vid den särskilda bedömningen av en elevs kunskapsutveckling ska ansvarig förskollärare eller lärare samråda med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd ska även genomföras i samband med planering av extra anpassningar som syftar till att eleven ska nå kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Detta ska gälla oavsett i vilket sammanhang i förskoleklassen eller lågstadiet behovet av extra anpassningar har uppmärksamats. Samråd behöver dock inte genomföras om ansvarig förskollärare eller lärare har specialpedagogisk kompetens.

**Regeringens bedömning:** Någon reglering om samrådets form och omfattning bör inte införas.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens förslag då skyldigheten att samråda med personal med specialpedagogisk kompetens vid planering av extra anpassningar enligt utredningens förslag enbart avser sådana behov som har uppmärksamats vid den särskilda analysen.

**Remissinstanserna:** En stor andel av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Göteborgs och Umeå universitet, Malmö högskola, Skolväsendets överklagandenämnd, Umeå och Vellinge kommuner, Nationellt centrum för svenska som andraspråk (NC) och Handikappförbunden.*

*Statens skolinspektion* delar utredningens bedömning att den specialpedagogiska kompetensen behövs i arbetet med stödinsatser och att det av författningstexten bör framgå att samråd med specialpedagogisk

Prop. 2017/18:195 kompetens ska ske. *Myndigheten för delaktighet* välkomnar förslaget och anser att systematiskt involvera personal med specialpedagogisk kompetens är en viktig del i att skapa fungerande system och lärmiljöer för eleverna. Myndigheten uttrycker även att det blir lättare att identifiera ytterligare individuella behov hos eleverna. *Skolväsendets överklagandenämnd* anser att kravet på att genomföra analysen i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens bör kunna medföra att stödåtgärder sätts in tidigare än i dag för elever med svårigheter inom läs- och skrivutvecklingen eller med det matematiska tänkandet. Användningen av specialpedagogisk kompetens kan enligt nämnden även bidra till att de åtgärder som sätts in kan komma att hålla en högre kvalitet. *Karlskrona* och *Piteå kommuner* ser särskilt positivt på att förskolläraren och läraren ges fortsatt huvudansvar för elevens kunskapsutveckling, men med stöd av personal med specialpedagogisk kompetens. *Handikappförbunden* anser att den enskilde läraren måste uppmärksamma behoven och ha en nyckelroll vid genomförandet och uppföljningen av dessa.

*Läraryrket* och *Academedias AB* framhåller att specialpedagogisk kompetens behöver finnas i varje arbetslag och att lärare behöver kunna diskutera och planera undervisningen utifrån både specialpedagogiskt och flerspråkiga perspektiv. *NC* poängterar vikten av att specialpedagogisk kompetens innefattar stöd för alla elever och att det är avgörande att speciallärare och specialpedagoger har kunskap om flerspråkiga elevers specifika behov.

*Malmö högskola* framhåller att det är viktigt att utgå ifrån elevens behov när man väljer vilken specialpedagogisk kompetens man använder i det enskilda fallet. Arbetet med åtgärdsgarantin kommer enligt högskolan att kräva specifik kompetens och högskolan anser därför att skollagens skrivning om att det inom elevhälsan ska finnas tillgång till specialpedagogisk kompetens bör tolkas som att det inom elevhälsan ska finnas specialpedagog eller speciallärare. *Svenska dyslexiföreningen* och *Göteborgs universitet* framhåller att det är av största vikt att det är personal med specialpedagogisk kompetens inom kunskapsområdet som avses. *Linnéuniversitetet* anser att det ska finnas en skyldighet att samråda med personal med adekvat specialpedagogisk kompetens. När det gäller kravet på medverkan av personal med specialpedagogisk kompetens påpekar *Statens skolverk* att speciallärare och specialpedagoger inte alltid har en utbildning inriktad mot läs-, skriv- och matematikinläring. I vissa fall skulle den föreslagna analysen enligt myndigheten kunna utföras av personer utan sådan kompetens som utredningen åsyftar.

*Statskontoret* kan inte se hur en åtgärdsgaranti skulle förändra något i sak då det redan i dag är reglerat i skollagen att det måste finnas specialpedagogisk kompetens i skolan, även skyldigheten att ge elever stöd finns reglerad.

*Academedias AB* samt *Borlänge*, *Piteå* och *Halmstads kommuner* är några av de remissinstanser som efterfrågar en tydlig definition av vad som avses med personal med specialpedagogisk kompetens.

*Diskrimineringsombudsmannen (DO)* efterfrågar en analys av om kravet på samråd med personal med specialpedagogisk kompetens kan riskera att åtgärder försenas för det fall utbildningsanordnaren inte har tillgång till rätt kompetens. *Gotlands* och *Kalmar kommuner* anser att det finns en risk att kravet på samråd med personal med specialpedagogisk kompetens gör

att stödinsatserna blir fördröjda. Kommunerna framhåller att tiden för planering kommer att öka kraftigt, vilket medför att tiden med elever i behov av särskilt stöd kommer att minska.

*Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* anser att förslaget riskerar att förändra specialpedagogens roll och uppdrag till att främst hantera enskilda elevärenden i administrativ bemärkelse. SKL poängterar bristen på specialpedagoger och speciallärare och att det inte är så enkelt som att huvudmän och skolor genomgående kan omfördela specialpedagogisk kompetens från skolans senare år till de tidigare. SKL framhåller att en utveckling mot att stärka de specialpedagogiska resurserna i skolans tidigare år bör fortsätta, men det behövs sådan kompetens i hela grundskolan.

*Läraryrket* anser att det varken är troligt eller lämpligt att huvudmän kommer att omfördela specialpedagogisk kompetens från de äldre årskurserna till de yngre. Det är enligt förbundet viktigt att i stället öka tillgången från förskoleklass och uppåt då alla elever oavsett årskurs har behov av och rätt till specialpedagog och speciallärare.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som låg till grund för prop. 2017/18:18:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Synpunkter på utkastet:** *Skolinspektionen*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Skolväsendets överklagandenämnd* har inte något att invända mot förslaget. *Läraryrket* och *Skolverket* ifrågasätter om det kommer att finnas tillräckligt med specialpedagoger och speciallärare när åtgärdsgarantin planeras att träda i kraft. *Läraryrket* välkomnar dock att dessa yrkesgrupper ska finnas i högre utsträckning även i förskoleklassen.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som ligger till grund för denna proposition:** Överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

**Synpunkter på utkastet:** *Sveriges Skolledarförbund* och *Funktionsrätt Sverige* ställer sig bakom förslaget och bedömningen. *Skolinspektionen*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Skolväsendets överklagandenämnd* har inte några synpunkter på förslaget eller bedömningen. *Lärarnas Riksförbund* vill poängtera att bristen på speciallärare och specialpedagoger är problematiskt i förhållande till genomförandet av reformen.

## Skälen för regeringens förslag och bedömning

*Specialpedagogisk kompetens kan bidra till mer ändamålsenliga stödinsatser ...*

Som tidigare framhållits framgår det av skollagen att det för elever i förskoleklassen, grundskolan, specialskolan och sameskolan ska finnas en elevhälsa med bl.a. tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens. Enligt regeringen har personal med sådan kompetens en viktig roll att fylla när det gäller arbetet med garantin för tidiga stödinsatser. Syftet med förslaget är inte bara att de elever som är i behov av stödinsatser ska få sådana insatser tidigt. Avsikten är också att det ska säkerställas att dessa insatser är utformade utifrån elevens behov. Då det i många fall råder en osäkerhet bland lärarna om vad extra anpassningar kan vara och hur de kan utföras med god kvalitet kan personal med specialpedagogisk

Prop. 2017/18:195 kompetens bidra till att stödinsatser utformas på ett ändamålsenligt sätt och även bidra i utvärderingen av insatserna.

*... och därför bör det införas en skyldighet att samråda med personal med specialpedagogisk kompetens*

En del av utredningens förslag innebär att det ska införas en bestämmelse om en skyldighet för ansvarig förskollärare eller lärare att i vissa situationer samråda med personal med specialpedagogisk kompetens. *Statskontoret* invänder mot förslaget och anser att det inte förändrar något i sak eftersom det redan i dag finns en skyldighet att ha tillgång till sådan personal. Regeringen vill dock framhålla att Statens skolinspektion i ett antal rapporter uppmärksammat att det finns brister i tillgång till elevhälsa och att det finns brister i samverkan mellan elevhälsan och övrig skolpersonal (se avsnitt 4). Till detta kommer att myndigheten har uppmärksammat brister i utformningen av stödinsatser. Dessa förhållanden talar för att den nuvarande lagstiftningen inte är tillräcklig och att det, som utredningen konstaterat, behöver preciseras när ansvarig förskollärare och lärare ska vara skyldiga att samråda med personal med specialpedagogisk kompetens.

Ansvarig förskollärare eller lärare ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens vid den särskilda bedömningen av en elevs eventuella behov av extra anpassningar och särskilt stöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik samt vid planering av sådana extra anpassningar så att rätt stödinsatser utformas för eleven. Samråd om stödinsatser i nämnda ämnen ska genomföras oavsett om insatserna har föregåtts av en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling eller inte. Samråd ska således ske även beträffande de elever där det direkt kan befaras att eleven inte kommer nå kunskapskraven – antingen utifrån resultatet av användningen av ett nationellt kartläggningmaterial i förskoleklassen eller utifrån ett nationellt bedömningsstöd eller nationellt prov i lågstadiet eller av andra skäl.

Denna uppfattning delas av bl.a. *Skolinspektionen, Myndigheten för delaktighet* och *Skolväsendets överklagandenämnd* som framhåller att förslaget bör kunna medföra att stödåtgärder håller en högre kvalitet och sätts in i ett tidigare skede. Som regeringen återkommer till i avsnitt 6.4 ska samråd med personal med specialpedagogisk kompetens även genomföras vid uppföljning av de extra anpassningar som gjorts i nämnda ämnen.

Hur anpassningar kan utformas för elever som är i behov av stöd i sin tidiga språk-, läs- och skrivutveckling finns exemplifierat i Vetenskapsrådets kunskapsöversikt om läs- och skrivundervisning för yngre elever (Taube, Fredriksson och Olofsson 2015).

Som framgår av avsnitt 6.2 innebär förslaget till en garanti för tidiga stödinsatser bl.a. att ansvarig förskollärare eller lärare ska göra en särskild bedömning av resultatet för ett större antal elever än som kan förväntas vara i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Avsikten är att ”fånga upp” de elever som befinner sig i gränslandet mellan de elever som är i behov av sådana stödinsatser och de elever som inte har några sådana behov. Det rör sig således om elever vars eventuella behov av stöd är mer svårbedömt. I dessa fall kan personal med specialpedagogisk kompetens

vara ett viktigt stöd för ansvarig förskollärare och lärare och med sin kunskap bidra till att bedöma om en elev har ett behov av stödinsatser. Genom att en sådan bedömning sker tidigt under en elevs skolgång, kan personal med specialpedagogisk kompetens bidra till att rätt insatser sätts in i ett tidigare skede och på så sätt motverka den ”vänta-och-se-attityd” som utredningen anser finns i dag.

Denna uppfattning bekräftas i rapporter från Skolinspektionen, som framhåller att personal från elevhälsan tidigt bör involveras i kartläggning och analys av elevers svårigheter (se avsnitt 4).

Som nämns ovan och som regeringen återkommer till i avsnitt 6.4 ska vidtagna extra anpassningar också följas upp. De extra anpassningar som planeras, genomförs och följs upp ska följa skollagens krav på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet samt bygga på Skolverkets allmänna råd.

#### *Samrådet bör genomföras med en specialpedagog eller en speciallärare*

Begreppet ”personal med specialpedagogisk kompetens” kan uppfattas tämligen brett, men av förarbeten till skollagen framgår att det som främst avses är personal som har en utbildning som speciallärare eller specialpedagog (prop. 2009/10:165 s. 278). *Malmö högskola* framhåller att bestämmelsen bör tolkas som att det inom elevhälsan ska finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare. Det förhållandet att en stor del av dem som arbetar med specialpedagogiska insatser enligt Skolverkets statistik antingen är specialpedagoger eller speciallärare, visar enligt regeringen att bestämmelsen tolkas på det sätt som *Malmö högskola* efterlyser. Vidare har regeringen förståelse för de synpunkter som *Svenska Dyslexiföreningen*, *Göteborgs universitet* och *Nationellt Centrum för svenska som andraspråk* framför. Det är dock enligt regeringens mening inte möjligt att i en bestämmelse om en garanti för tidiga stödinsatser införa den typ av detaljstyrning som remissinstanserna efterfrågar. Naturligtvis är det önskvärt att det hos elevhälsan finns tillgång till personal med särskild inriktning mot språk-, läs-, skriv- och matematikutveckling och personal med kunskap om flerspråkiga elevers behov. Att ange en så pass långtgående skyldighet som exempelvis *Linnéuniversitetet* förordar skulle dock, precis som *Diskrimineringsombudsmannen* framhåller, riskera att föra med sig att åtgärderna försenas. Det bör framhållas att en av avsikterna med garantin är att elever i behov av insatser tidigt ska få rätt stödinsatser av god kvalitet och det vore olyckligt om detta grundläggande syfte motverkas med en allt för stor detaljstyrning.

Även om det inte bedöms möjligt att införa den detaljreglering som vissa remissinstanser efterfrågar, innebär även ett mer generellt krav på samråd med personal med specialpedagogisk kompetens en viktig del i förstärkningen av en elevs möjlighet att få tillgång till väl anpassade stödinsatser. Den generella kunskap som personal med specialpedagogisk kompetens förväntas ha om inlärningssvårigheter och hur stödinsatser kan utformas bör vara till stor nytta för ansvarig förskollärare eller lärare. Utredningens förslag kan därmed förväntas innebära ett viktigt komplement till skollagens bestämmelser om elevhälsa (2 kap. 25 § skollagen) och upprätthåller enligt regeringen en rimlig balans mellan

Prop. 2017/18:195 styrning och flexibilitet. Det är dock önskvärt att samrådet i första hand genomförs tillsammans med en specialpedagog eller en speciällärare. De har, genom sin specialistkunskap, som regel bättre förutsättningar att bedöma om en elev är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. I undantagsfall behöver ett sådant samråd inte genomföras, om den ansvarige förskolläraren eller läraren själv har en sådan kompetens. Ansvarig förskollärare eller lärare bör vara skyldig att samråda beträffande varje elev där det finns en indikation på att eleven inte kommer att uppnå kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk eller matematik. När bedömningen av elevers prestationer görs tillsammans kan det ge effekter som påverkar den enskilde lärarens kompetens i hans eller hennes yrkesutövning. Genom sambedömning kan kompetensen att urskilja kvaliteter i elevernas prestationer öka. Därtill kan förmågan att finna belägg för elevers kunskaper och sedan använda dessa för att förbättra undervisningen utvecklas (Thornberg och Jönsson, 2015).

Som nämnts ovan är avsikten att samråd ska genomföras vid den särskilda bedömningen av en elevs kunskapsutveckling i svenska, svenska som andraspråk och matematik, vid planeringen av extra anpassningar för en elev i dessa ämnen och vid den uppföljning av dessa extra anpassningar som ska göras i slutet av förskoleklassen och lågstadiet (se vidare avsnitt 6.4). Hur samrådet ska gå till måste avgöras från fall till fall. I vissa situationer kan det vara möjligt att förskolläraren eller läraren gör hela den särskilda bedömningen och därefter vänder sig till personalen med specialpedagogisk kompetens för att han eller hon ska kunna avgöra om bedömningen framstår som rimlig utifrån ett specialpedagogiskt perspektiv. I andra fall kan det vara nödvändigt att förskolläraren eller läraren gör den särskilda bedömningen tillsammans med personalen med specialpedagogisk kompetens. Detta innebär att det kan variera från fall till fall hur omfattande samrådet i garantin blir. Regeringens bedömning är därför att någon reglering om samrådets form och omfattning inte bör införas.

#### *Förslaget ska inte medföra en ökning av den administrativa bördan*

Några remissinstanser, däribland *Kalmar* och *Gotlands kommuner*, pekar på att utredningens förslag riskerar att föra med sig en ökad administration för personal med specialpedagogisk kompetens, och därmed befaras att den tid som de kan tillbringa med elever minskar. Regeringen delar uppfattningen om vikten av att förändringen inte bör föra med sig en ökad administration för vare sig förskollärare och lärare eller för personal med specialpedagogisk kompetens. Förslaget om en garanti för tidiga stödinsatser innebär bl.a. att extra anpassningar ska följas upp i slutet av förskoleklassen och lågstadiet och resultatet lämnas över till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs (se vidare avsnitt 6.4). Uppföljningen av de extra anpassningar som har vidtagits är starkt förknippade med elevernas rätt att få stödinsatser av god kvalitet. Som *Statens skolverk* har påpekat anges det redan i dag i läroplanen att läraren vid övergångar särskilt ska uppmärksamma elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Specialpedagoger har i sin yrkesroll ett övergripande ansvar för det specialpedagogiska arbetet i en verksamhet. Det innebär att specialpedagogen arbetar med skolutveckling, uppföljning och

utvärdering samt fungerar som en kvalificerad samtalspartner och rådgivare i pedagogiska frågor. En specialpedagog utvecklar det pedagogiska arbetet för att skapa goda lärmiljöer och ge de elever som är i behov av stöd det stöd de behöver. Utredningen anser att administrationen på sikt borde kunna minska eftersom man ”gör rätt från början”. Stegen i stödprocessen tydliggörs och kvaliteten på bedömningarna av elevernas kunskapsutveckling samt planering och uppföljning av elevernas stödinsatser förbättras. När förskollärare och lärare samråder med personal med specialpedagogisk kompetens kan det också medföra att deras kunskap om bedömning utvecklas, vilket underlättar det fortsatta arbetet med att bedöma och stödja elevernas kunskapsutveckling.

Sammantaget innebär det att den tid som personal med specialpedagogisk kompetens avsätter till samråden gör att elever i behov av stödinsatser får adekvat stöd i rätt tid.

### *Det har vidtagits åtgärder för att förstärka elevhälsan*

En viktig del för en väl fungerande garanti för tidiga stödinsatser är att det finns god tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Skolverket, Lärarnas Riksförbund och Läraförbundet* pekar på att det i dag finns en brist på specialpedagoger och speciallärare. Av den anledningen vill regeringen framhålla att det under de senaste åren har vidtagits en rad åtgärder för att öka tillgången till sådan personal. Regeringen har utökat antalet utbildningsplatser på speciallärar- och specialpedagogutbildningarna motsvarande 300 nybörjarplatser årligen (prop. 2015/16:1 s. 179). I oktober 2011 fick Skolverket i uppdrag att genomföra insatser för en förstärkt elevhälsa under åren 2011–2015 (U2011/05947/S). Av Skolverkets redovisning av regeringsuppdraget (U2015/03324/S) framgår att statsbidraget till personalförstärkningar enligt huvudmännen haft positiva effekter och bidragit till att stärka elevhälsans verksamhet. Närmare 90 procent av huvudmännen som har tagit del av bidraget bedömer att eleverna har kunnat få mer stöd i syfte att nå kunskapsmålen. Totalt har statsbidraget resulterat i 2 164 heltidstjänster inom elevhälsan, varav 674 specialpedagoger och 310 speciallärare.

Sedan hösten 2011 erbjuds fortbildningsinsatsen Lärarlyftet II, som syftar till att legitimerade lärare ska bli behöriga i alla de skolformer, ämnen och årskurser som de undervisar i. För att säkerställa att alla elever som har behov av specialpedagogiskt stöd ges tillgång till det, och ge fler förskollärare och lärare möjlighet att utöka sin kompetens, vidgade regeringen under 2016 Lärarlyftet II. Förutom speciallärarexamen med inriktning mot utvecklingsstörning, erbjuds även inriktning mot språk-, skriv- och läsutveckling, matematikutveckling, dövhet eller hörselskada, synskada och grav språkstörning. Av förordningen (2007:222) om statsbidrag för fortbildning av lärare samt fritidspedagoger och motsvarande följer att huvudmän kan få statsbidrag om 500 kronor per högskolepoäng för de som deltar i Lärarlyftet. För att särskilt locka till speciallärarutbildningar inom Lärarlyftet II höjde regeringen 2016 statsbidraget till 1000 kronor per högskolepoäng. Under 2016 förbättrades villkoren ytterligare för de huvudmän som har förskollärare och lärare som deltar i utbildning till speciallärare eller specialpedagog eller i utbildning

Prop. 2017/18:195 i svenska som andraspråk, då det sökbara statsbidraget täcker delar av deltagarens lönekostnad under utbildningstiden.

Vidare har regeringen beslutat förordningen (2015:215) om statsbidrag för de lägre årskurserna i grundskolan och motsvarande skolformer samt viss annan utbildning. Syftet med statsbidraget är bl.a. att utöka antalet förskollärare, lärare inklusive speciallärare och fritidspedagoger eller motsvarande i fritidshemmet i förhållande till antalet elever och på så sätt höja utbildningens kvalitet för de lägre årskurserna och ge förskollärare och lärare i förskoleklass och årskurs 1–3 mer tid för varje elev. Intresset för lågstadiesatsningen har varit stort. Samtliga av landets 290 kommuner och drygt hälften av de enskilda huvudmännen sökte bidrag i lågstadiesatsningen första året. Tillsammans ansökte huvudmännen om bidrag till förstärkning av cirka 2 150 heltidstjänster för lärare, 390 förskollärare och 630 speciallärare.

Fler lärare än speciallärare och specialpedagoger behöver ökad kunskap om specialpedagogiska metoder och arbetssätt för att i större utsträckning kunna utforma och individanpassa undervisningen för att tillgodose alla elevers olika behov. I syfte att stärka den specialpedagogiska kompetensen generellt i grundskolan, motsvarande utbildning vid särskilda ungdomshem och sameskolan beslutade regeringen i december 2015 att ge Skolverket i uppdrag att ansvara för fortbildning i specialpedagogik. Fortbildningen som ska utgå från lärarnas behov och vara verksamhetsnära baseras på kollegialt lärande med professionellt stöd i form av handledare (U2015/05783/S).

I syfte att öka den genomsnittliga personaltätheten inom elevhälsan beslutade regeringen den 5 maj 2016 förordningen (2016:400) om statsbidrag för personalförstärkning inom elevhälsan och när det gäller specialpedagogiska insatser och för fortbildning när det gäller sådana insatser. Statsbidraget får bl.a. lämnas till en huvudman för förskoleklassen, grundskolan, specialskolan och sameskolan för kostnader för personalförstärkning när det gäller specialpedagogiska insatser i skolformen. Förordningen innehåller även bestämmelser om statsbidrag för fortbildning av förskollärare och lärare i bl.a. förskoleklassen och grundskolan i syfte att förskollärarna och lärarna ska avlägga en speciallärarexamen eller specialpedagogexamen enligt bilaga 2 till högskoleförordningen (1993:100).

#### *I vissa situationer bör det vara möjligt att avstå från samråd*

Regeringen har således vidtagit ett antal åtgärder för att förbättra tillgången till personal med specialpedagogisk kompetens. Vissa av dessa satsningar har pågått en kortare tid och har därför ännu inte fått fullt genomslag. En avsikt med utredningens förslag är att det ska leda till en omfördelning av specialpedagogiska resurser från skolans senare år till de tidigare åren då tidiga insatser bedöms motverka behovet av insatser i de högre årskurserna. Några remissinstanser, däribland *Läraryförbundet*, framhåller dock att det även fortsättningsvis kommer finnas ett behov av personal med specialpedagogisk kompetens i samtliga årskurser. Regeringen delar denna uppfattning, men konstaterar samtidigt att garantin för tidiga stödinsatser efter en övergångsperiod kan förväntas medföra en viss



förskjutning av specialpedagogiska resurser till förskoleklassen och de lägre årskurserna. Prop. 2017/18:195

Syftet med garantin är att garantera att elever med behov av stöd upptäcks tidigt och får adekvata stödinsatser. För att detta ska åstadkommas är det viktigt att personal med specialpedagogisk kompetens deltar i arbetet med de särskilda bedömningarna av elevernas kunskapsutveckling samt planering och utformning av stödinsatser. På så sätt får elever i behov av stöd, stödinsatser av god kvalitet och utifrån individuella behov. För det senare syftet saknar det betydelse vem som har den fördjupade specialpedagogiska kompetensen. Av den anledningen delar regeringen utredningens bedömning att det bör finnas en möjlighet för ansvarig förskollärare eller lärare att avstå från sådant samråd om förskolläraren eller läraren själv har specialpedagogisk kompetens. Undantaget kan bidra till att mildra de konsekvenser det ökade behovet av personal med specialpedagogisk kompetens kan förväntas föra med sig under en övergångsperiod. För att en förskollärare eller lärare ska kunna avstå från ett samråd är det önskvärt att han eller hon har en specialpedagog- eller speciallärarexamen. Mot denna bakgrund bör det även vara möjligt för en förskollärare eller lärare att avstå från samråd om han eller hon har en djupare kunskap i specialpedagogik utan att ha en sådan examen.

Även om det finns möjlighet att avstå från samråd när förskolläraren eller läraren har specialpedagogisk kompetens bör det dock framhållas att det ändå är att föredra att läraren samråder med annan personal med specialpedagogisk kompetens.

#### 6.4 Stödinsatserna ska följas upp och resultatet ska överlämnas till läraren i nästa årskurs

**Regeringens förslag:** Det ska förtydligas i skollagen att extra anpassningar som har gjorts inom ramen för den ordinarie undervisningen i syfte att eleverna ska nå de kunskapskrav som ska uppnås i svenska, svenska som andraspråk och matematik ska följas upp i slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Uppföljningen ska göras av ansvarig förskollärare eller lärare i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens, om inte förskolläraren eller läraren själv har sådan kompetens.

Resultatet av uppföljningen ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer med regeringens förslag på så vis att lagregleringen av uppföljning och överlämning enbart ska avse åtgärder som har vidtagits inom ramen för garantin.

**Remissinstanserna:** Ett antal remissinstanser tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. Detta gäller bl.a. *Barnombudsmannen, Stockholms universitet, Göteborgs, Lindesbergs, Linköpings, Nässjö, Stockholms, Södertälje* och *Umeå kommuner, Academedia AB* och *Handikappförbunden*.

*Svenska dyslexiföreningen* delar helt utredningens bedömning att bl.a. uppföljning av insatser för elever med läs- och skrivsvårigheter är nödvändiga för att skolan ska ge alla barn möjlighet att nå målen.

*Skolväsendets överklagandenämnd* ser positivt på förslaget, men ifrågasätter om inte uppföljningen bör omfatta samtliga delar av en elevs skolsituation och att bestämmelsen därmed bör tas in i 3 kap. 5 a § skollagen. *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* pekar på att det i anmälningar till myndigheten ofta framgår att stödinsatser och extra anpassningar försvinner eller försenas i samband med överlämning till annan huvudman eller mellan klasser och lärare. Detta beror delvis på att insatserna inte funnits dokumenterade och att överlämningen inte varit formaliserad. Av den anledningen ser DO positivt på förslaget.

*Myndigheten för delaktighet (MFD)* betonar att kontinuitet, dokumentation och uppföljning är avgörande för elever med funktionsnedsättning. I MFD:s uppföljning av funktionshinderspolitiken har det framkommit att det tar lång tid för elever med funktionsnedsättning att få de insatser eleverna har rätt till och att det finns risk för försenade eller indragna åtgärder i samband med byte av skolform, skola eller årskurs. Utbildningssystemet måste vara utformat så att det är möjligt att ta med sig insatser vid eventuellt byte av skola eller skolform. Myndigheten välkomnar därför att den föreslagna garantin innebär åtgärder i flera steg, där uppföljning av insatser samt överlämning utgör två steg.

*Sveriges elevråd – SVEA* anser att det är bra att resultaten från uppföljningen av stödinsatser ska lämnas över till årskurs 1 och 4. Detta motverkar att eleven som befinner sig i riskzonen glöms bort och sparar tid då uppföljningen inte behöver göras om.

*Sveriges Skolledarförbund* kan se betydande administrativa problem med att ge skolor ansvar för att utvärderingsresultat från årskurs 3 överförs till den lärare som ansvarar för eleven i årskurs 4 om eleven av något skäl lämnar skolan/huvudmannen.

*Statens skolverk* framhåller att utredningens förslag innebär att en lärare ska agera på olika sätt när en elev riskerar att inte uppnå de kunskapskrav som ska uppnås i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, beroende på om elevens svårigheter framkommer genom resultatet av ett nationellt bedömningsstöd eller på annat sätt. Detta kan ifrågasättas ur ett likvärdighetsperspektiv. Vidare anser myndigheten att nuvarande skrivning i läroplanen, om att läraren vid övergångar särskilt ska uppmärksamma elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd, är tillräcklig.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som låg till grund för prop. 2017/18:18:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Synpunkter på utkastet:** *Statens skolinspektion*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Skolväsendets överklagandenämnd* har inte några synpunkter på förslaget. *Sveriges Skolledarförbund* framhåller att det, i de fall vårdnadshavaren inte ger sitt samtycke, kan bli problematiskt att överföra resultatet av uppföljningen till nästa lärare då en elev byter skola från en fristående skola till en annan skola.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som ligger till grund för denna proposition:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Synpunkter på utkastet:** *Sveriges Skolledarförbund* och *Funktionsrådet Sverige* ställer sig bakom förslaget och bedömningen. *Skolinspektionen*,

### **Skälen för regeringens förslag**

*En uppföljning ska göras för att säkerställa att de extra anpassningar som har planerats och genomförts har gett resultat*

Som framhålls i avsnitt 4 har Statens skolinspektion i en tematisk analys konstaterat att 20 procent av de granskade grundskoleenheterna inte gav eleverna stöd i tillräcklig omfattning. Anmälningar som skickats till Skolinspektionen om särskilt stöd avser framförallt att eleven inte får rätt typ av stöd från skolorna. Regeringen anser att det är av största vikt att en elev i behov av stödinsatser ska få rätt stöd i rätt tid. Att kravet på uppföljning av extra anpassningar i de ämnen som omfattas av garantin för tidiga stödinsatser regleras i skollagen, kan enligt regeringen bidra till att insatser verkligen blir utformade efter elevens behov. I sin förlängning kan utredningens förslag i denna del motverka de brister som Skolinspektionen har noterat.

Utredningens förslag innebär att det i skollagen ska regleras att de extra anpassningar som kommit till stånd inom ramen för garantin ska följas upp av den ansvariga förskolläraren eller läraren i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens i slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet. Att en elev har behov av stöd kan upptäckas på andra sätt än i samband med användning av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov. Att införa en reglering som innebär att ansvarig förskollärare eller lärare ska göra på olika sätt beroende på hur behovet av stödinsatser upptäcks kan skapa ett system som är svårt att tillämpa och kan, som *Statens skolverk* framhåller, ifrågasättas ur ett likvärdighetsperspektiv. I avsnitt 6.3 föreslår därför regeringen att den ansvariga förskolläraren eller läraren ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens vid planering av extra anpassningar oavsett i vilket sammanhang behovet av sådana anpassningar i svenska, svenska som andraspråk och matematik har upptäckts. Skyldigheten till samråd bör i samtliga dessa fall anses vara en del av garantin för tidiga stödinsatser. På motsvarande sätt bör en uppföljning inom ramen för garantin omfatta samtliga i förskoleklassen och lågstadiet vidtagna extra anpassningar i svenska, svenska som andraspråk och matematik.

*Skolverket* anser vidare att de föreslagna bestämmelserna i det i avsnitt 3 nämnda utkastet till lagrådsremiss som ligger till grund för förslagen i prop. 2017/18:18 kan ge intryck av att insatser utöver garantin inte behöver följas upp. Regeringen anser i linje med Skolverket att det redan följer av gällande föreskrifter att vidtagna extra anpassningar ska följas upp oavsett ämne. Det som skiljer redan befintliga krav på uppföljning i förhållande till de krav på uppföljning som föreslås när det gäller garantin för tidiga stödinsatser är att uppföljningen inom ramen för garantin enligt huvudregeln ska göras i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Regeringen anser i likhet med utredningen att även denna del av garantin bör framgå direkt i skollagen.

Mot bakgrund av ovanstående anser regeringen att det finns övervägande skäl att direkt i skollagen reglera kravet på att alla extra anpassningar som har gjorts i svenska, svenska som andraspråk och matematik ska följas upp i slutet av i förskoleklassen eller lågstadiet. Den ansvariga förskolläraren eller läraren ska vid uppföljningen samråda med personal med specialpedagogisk kompetens.

Något behov av att införa motsvarande bestämmelser om uppföljning av åtgärder som vidtagits inom ramen för regleringen om särskilt stöd finns inte då det av bestämmelserna om åtgärdsprogram redan i dag framgår att det i ett sådant program ska framgå när åtgärderna ska följas upp och utvärderas och vem som är ansvarig för uppföljningen respektive utvärderingen (3 kap. 9 § skollagen).

*Resultatet av uppföljningen ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs*

Utredningen har föreslagit att resultatet av uppföljningen i slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs. *Skolverket* framhåller att det redan i dag anges i läroplanen att läraren vid övergångar särskilt ska uppmärksamma elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Enligt myndigheten är detta tillräckligt för att uppnå den kontinuitet som utredningen efterlyser. Mot den ståndpunkten talar *Diskrimineringsombudsmannens* erfarenhet att extra anpassningar ofta glöms bort eller försenas i samband med överlämning mellan huvudmän eller lärare. Enligt DO beror detta på att överlämningen inte är formaliserad. Även andra remissinstanser, som *Myndigheten för delaktighet* och *Sveriges Elevråd – SVEA*, framhåller att utredningens förslag kan motverka att elevers stödbehov glöms bort i samband med skolbyten och byten av stadier.

I propositionen En gymnasieutbildning för alla (prop. 2017/18:183) föreslår regeringen att den skolenhet som eleven lämnar ska överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven till den mottagande skolenheten när en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan övergår från skolformen till en annan av de angivna skolformerna. Detsamma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen. Detta förslag omfattar således övergången från förskoleklass till lågstadiet, men inte en övergång från lågstadiet till mellanstadiet inom samma skolenhet. Regeringen anser i likhet med *Diskrimineringsombudsmannen* att det är viktigt att överföringen av resultatet av uppföljningen är formaliserad. Regeringen föreslår därför att utredningens förslag om att resultatet av uppföljningen av tydlighetsskäl ska omfatta såväl överföringen från förskoleklassen till lågstadiet, som överföringen från lågstadiet till mellanstadiet.

*Förslaget innebär inte en ökning av det administrativa arbetet för ansvarig förskollärare eller lärare*

*Sveriges Skolledarförbund* framhåller att utredningens förslag riskerar att öka lärarnas administrativa börda. I linje med vad *Skolverket* framhåller anser regeringen att det framgår av läroplanerna att läraren vid övergångar

särskilt ska uppmärksamma elever som är i behov av extra anpassningar. Vidare finns det ett generellt krav på att läraren ska utvärdera varje elevs kunskapsutveckling allsidigt och redovisa denna utvärdering muntligt och skriftligt för eleven och elevens vårdnadshavare (se avsnitt 2.7 i bilagan till förordningen om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet).

Det förhållandet att det i skollagen föreslås att uppföljning och överlämning ska göras vid en viss tidpunkt utgör därmed inte några nya krav på lärarna och därmed inte något ytterligare administrativt arbete för dem. Som framgår ovan föreslår dock regeringen att ansvarig förskollärare eller lärare ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens vid uppföljningen av extra anpassningar som har gjorts i svenska, svenska som andraspråk och matematik, vilket blir ett nytt inslag. Utredningen räknar med att behovet av administration för förskollärare och lärare blir oförändrat eller minskar genom att speciallärare eller specialpedagoger ska samarbeta med förskollärarna eller lärarna i analysen, planeringen av extra anpassningar och uppföljningen. Regeringen återkommer i avsnitt 8.1 till de ekonomiska konsekvenser förslaget kan förväntas föra med sig.

I detta sammanhang finns det skäl att framhålla den mer generella skyldigheten enligt läroplanen att utvärdera en elevs kunskapsutveckling löpande (se t.ex. avsnitt 2.7 i bilagan till förordningen om läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet). Det krav på uppföljning som nu föreslås införas i skollagen innebär inte att denna generella skyldighet faller bort. Avsikten är i stället att regleringen ska säkerställa att viktiga insatser i form av extra anpassningar inte glöms bort i samband med att eleven byter från förskoleklassen till lågstadiet, från lågstadiet till mellanstadiet eller från en skola till en annan.

*Sekretess och tystnadsplikt kommer inte att utgöra hinder för överlämning av uppgifter*

Sveriges Skolledarförbund påpekar att det i de flesta fall är oproblematiskt att överföra resultatet av uppföljningen till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs. Förbundet anser dock att det är mer komplicerat när en elev byter från en fristående skola till en kommunal skola. Bestämmelser om sekretess i kommunalt bedriven skolverksamhet och bestämmelser om tystnadsplikt i enskilt bedriven skolverksamhet finns i 23 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, förkortad OSL) respektive 29 kap. 14 § skollagen. I de fall det blir aktuellt att överlämna resultat av en uppföljning från en kommunal skola till en annan kommunal skola, och sekretess skulle råda mellan dessa, bör bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL, som möjliggör uppgiftslämnande som är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet, kunna tillämpas som stöd för överlämnandet. Detsamma gäller i de fall det blir aktuellt att överlämna resultatet av en uppföljning från en kommunal skola till en fristående skola. Bestämmelserna i 29 kap. 14 § skollagen om tystnadsplikt i enskilt bedriven verksamhet är utformade på så sätt att vissa uppgifter inte obehörigen får röjas. Genom föreslagen reglering i skollagen, där resultatet av uppföljningen ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs, kommer det att vara tydligt att det inte är fråga om något obehörigt röjande av uppgifter, vare sig när

Prop. 2017/18:195 resultatet av uppföljningen överförs från en fristående skola till en annan fristående skola eller från en fristående skola till en kommunal skola. Det behöver således inte göras någon ändring vare sig i OSL eller i skollagens bestämmelser om tystnadsplikt med anledning av förslaget om överföring av resultatet av uppföljningen.

## 6.5 Garantin för tidiga stödinsatser ska regleras i anslutning till övriga stödbestämmelser

**Regeringens förslag:** Bestämmelserna om en garanti för tidiga stödinsatser ska införas i det kapitel i skollagen som innehåller övriga bestämmelser om stöd. Det ska även göras vissa andra lagtekniska justeringar i kapitlet.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen föreslår att bestämmelserna ska införas i respektive skolformskapitel. Vidare föreslår utredningen andra redaktionella förändringar i 3 kap. 5 a och 8 §§ skollagen.

**Remissinstanserna:** *Statens skolinspektion* framhåller att åtgärdsgarantin är att se som en del av och en förstärkning av redan befintliga stödbestämmelser. Av den anledningen skulle regleringen kunna föras in i de befintliga bestämmelserna i 3 kap. skollagen om barns och elevers utveckling mot målen, alternativt i en egen bestämmelse i detta kapitel, för att på så sätt hålla ihop regelverket kring extra anpassningar och särskilt stöd och för att underlätta för skolorna att följa de olika stegen i arbetet. *Skolväsendets överklagandenämnd* är av en liknande uppfattning och anser att de föreslagna bestämmelserna bör föras in i 3 kap. skollagen. Utredningens förslag riskerar enligt överklagandenämnden att göra stödbestämmelserna splittrade och mer svårtillgängliga. Myndigheten är även kritisk till de föreslagna förändringarna av 3 kap. 5 a och 8 §§ skollagen och har svårt att se behovet av de redaktionella förändringarna. Vidare anser myndigheten att bedömningsstöd redan omfattas av uppräknningen i paragraferna. Om varje ny kartläggning eller motsvarande ska räknas upp kommer bestämmelserna på sikt att bli mer svåröverskådliga.

*Statens skolverk* anser att det är oklart hur gällande stödlagstiftning och de föreslagna bestämmelserna om åtgärdsgaranti förhåller sig till varandra. De föreslagna bestämmelserna kommer enligt myndigheten att skapa en komplicerad dubbelreglering av arbetet med stödinsatser. En oklarhet handlar om förhållandet mellan utredningen av elevers behov av särskilt stöd som nämns i 3 kap. 8 § skollagen och analysen av elevers kunskapsutveckling som nämns i de föreslagna bestämmelserna om åtgärdsgaranti.

Flera remissinstanser, däribland *Skolinspektionen* och *Handikappförbunden*, framhåller att i utredningens förslag till ändring i 3 kap. 8 § skollagen har bestämmelsen om att behovet av särskilt stöd även ska utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation, tagits bort utan närmare motivering.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som låg till grund för prop. 2017/18:18:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Synpunkter på utkastet:** *Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Skolväsendets överklagandenämnd och Lärarnas Riksförbund* har inget att invända mot de regeltekniska förändringarna. Även *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* framhåller att det är en förbättring jämfört med utredningens författningsförslag men förbundet anser att det är en jämförelsevis invecklad reglering.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som ligger till grund för denna proposition:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Synpunkter på utkastet:** *Sveriges Skolledarförbund* ställer sig bakom förslaget. *Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Friskolornas riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund och Funktionsrätt Sverige* har inte några synpunkter på förslaget. *Skolväsendets överklagandenämnd* anser att en lämplig placering av nuvarande bestämmelsen i 3 kap. 7 § skollagen (2010:800) kan vara i anslutning till bestämmelserna i 3 kap. 11 och 12 §§ skollagen.

### Skälen för regeringens förslag

*Ett införande av bestämmelserna om en garanti för tidiga stödinsatser i 3 kap. skollagen kan underlätta tillämpningen av bestämmelserna*

Regeringen bedömer i avsnitt 6.1 att det är nödvändigt att införa bestämmelser om en garanti för tidiga stödinsatser, för att därigenom säkerställa att elever i förskoleklassen och lågstadiet får de extra anpassningar och särskilt stöd de är i behov av. Avsikten med garantin är inte att förändra elevers rätt till sådana stödinsatser. I stället är syftet att de nya bestämmelserna ska vara ett kompletterande regelverk till stöd för ansvarig förskollärare och lärare samt bidra till att redan existerande stödbestämmelser tillämpas på ett riktigt sätt. Regeringen delar således inte *Statens skolverks* uppfattning om att garantin utgör en dubbelreglering. Det är i stället, som *Statens skolinspektion* framhåller, fråga om en förstärkning av redan befintliga stödbestämmelser.

En bidragande orsak till Skolverkets uppfattning om att garantin utgör en dubbelreglering, kan vara det förhållandet att utredningen valt att placera de aktuella bestämmelserna i respektive skolformskapitel samt att rekvisitet för när en analys ska göras i den av utredningen föreslagna lagtexten har fått en utformning som kan uppfattas vara synonym med rekvisitet i 3 kap. 5 a § skollagen om när extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen ska sättas in. Som framgår av avsnitt 6.2 föreslår dock regeringen att bestämmelserna om en garanti för tidiga stödinsatser, för att uppnå det syfte som utredningen har avsett, bör utformas på sådant sätt att de ställer ett lägre krav på när en särskild bedömning ska göras, jämfört med när en elev har rätt till extra anpassningar och särskilt stöd. När det gäller placeringen av de nya bestämmelserna har utredningen inte närmare motiverat varför de ska placeras i skolformskapitlet. Den av utredningen föreslagna placeringen av bestämmelserna om garantin gör att det kan bli svårt att se garantins koppling till de befintliga stödbestämmelserna. Förslaget kan, som *Skolväsendets överklagandenämnd* framfört, leda till att regleringen upplevs som splittrad och att stödbestämmelserna upplevs som mer svårtillgängliga.

Avsikten är att garantin för tidiga stödinsatser ska samspela med bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd. Om de nya

Prop. 2017/18:195 bestämmelserna om garantin placeras i anslutning till dessa bestämmelser tydliggörs såväl sambandet mellan bestämmelserna som skillnaden mellan dem och därmed underlättas tillämpningen av dem. På så sätt säkerställs även att det inte uppstår oavsedda dubbelregleringar. Vidare motverkas den splittring och i förlängningen de tillämpningssvårigheter som *Skolväsendets överklagandenämnd* befarat att utredningens förslag kan leda till. Slutligen innebär en sådan lösning att det inte behöver införas flera bestämmelser med i stort sett likalydande lydelse i den redan omfattande skollagen. Regeringen delar således bl.a. *Skolinspektionens* uppfattning om att bestämmelserna om en garanti för tidiga stödinsatser bör placeras i 3 kap. skollagen.

*De nya bestämmelserna bör samlas i 3 kap. skollagen under rubriken  
Garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet*

En placering av bestämmelserna om garantin för tidiga stödinsatser i 3 kap. skollagen innebär bl.a. att kravet på att det i vissa fall ska göras en särskild bedömning i förskoleklassen och i lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan inom ramen för garantin kan regleras i en och samma paragraf. Av bestämmelserna bör det framgå när det finns en skyldighet att göra en sådan bedömning. Som framgår av avsnitt 6.2 ska en särskild bedömning göras om det vid användning av ett nationellt kartläggningmaterial i förskoleklassen, ett nationellt bedömningsstöd i årskurs 1 eller resultatet på ett nationellt prov i årskurs 3 i grundskolan, specialskolan och sameskolan (årskurs 4 i specialskolan), finns en indikation på att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås i årskurs 1 och 3 (årskurs 4 i specialskolan) i svenska, svenska andraspråk eller matematik. Om den särskilda bedömningen leder fram till att eleven är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd är avsikten att ansvarig förskollärare eller lärare antingen ska tillämpa bestämmelserna om extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen i 5 a § eller bestämmelserna om särskilt stöd i 6–12 §§. Det ska dock inte behöva göras någon särskild bedömning, om förutsättningarna för extra anpassningar eller anmälan till rektorn om utredning av elevens behov av särskilt stöd redan är uppfyllda utifrån resultatet av användningen av det nationella kartläggningmaterialet, det nationella bedömningsstödet eller det nationella provet, dvs. om det direkt, utan någon särskild bedömning, kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås. I så fall ska det skyndsamt planeras extra anpassningar eller göras en anmälan till rektorn.

Som framgår av avsnitt 6.2 är syftet att den särskilda bedömningen enligt garantin för tidiga stödinsatser ska omfatta fler elever än de som slutligen kan komma att bedömas vara i behov av stödinsatser. Av den anledningen bör paragrafen om den särskilda bedömningen placeras före den paragraf som reglerar extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen (nuvarande 5 a §). Genom en sådan placering och tydliga hänvisningar i den nya paragrafen till de paragrafer som reglerar stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen och särskilt stöd, tydliggörs enligt regeringen att garantin för tidiga stödinsatser inte är en dubbelreglering av redan existerande stödbestämmelser. Det är i stället fråga om en metod för att i fler fall än



för närvarande upptäcka när det finns skäl att tillämpa bestämmelserna om stödåtgärder.

Som framgår av avsnitt 6.3 är en viktig förutsättning för att uppnå syftet med garantin, dvs. att alla elever som är i behov av stödinsatser ska få rätt stöd tidigt, att det ska finnas en skyldighet för ansvarig förskollärare eller lärare att samråda med personal med specialpedagogisk kompetens såväl vid den särskilda bedömningen, som vid planeringen av extra anpassningar i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, oavsett hur behovet av sådana anpassningar har uppmärksamats. Detta för att säkerställa att stödinsatser sätts in när sådana behövs och att de är utformade efter elevens behov. Som föreslås i avsnitt 6.4 ska det vidare i slutet av förskoleklassen och i lågstadiet göras en uppföljning av vidtagna extra anpassningar i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Även uppföljningen ska göras i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Resultatet av uppföljningen ska lämnas över till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs. Bestämmelserna om när samråd ska genomföras och bestämmelserna om uppföljning bör placeras i ytterligare två nya paragrafer i 3 kap. skollagen.

Samtliga tre nya paragrafer bör samlas under fetstilsrubriken ”Garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet” och förses med förtydligande kursiverade underrubriker.

*Bestämmelserna om extra anpassningar och särskilt stöd bör ändras så lite som möjligt*

Utredningen föreslår att paragraferna om extra anpassningar och särskilt stöd ska få en annan redaktionell utformning. Regeringen har förståelse för att utredningen genom sitt förslag har försökt förtydliga två relativt omfattande och i viss mån svårtillgängliga paragrafer. Utredningens förslag innebär att paragraferna om extra anpassningar respektive särskilt stöd omarbetas redaktionellt samt att det i de uppräkningsparagrafer som finns i paragraferna av på vilket sätt en elevs behov av stödinsatser kan uppmärksammas ska läggas till ”genom resultatet av en bedömning med användning av en obligatorisk kartläggning”. När det gäller paragrafen om särskilt stöd har ett antal remissinstanser påpekat att utredningens förslag till ändring i paragrafen innebär att bestämmelsen om att behovet av särskilt stöd även ska utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation, tas bort. Det rör sig om en inte obetydlig förändring och den har inte närmare motiverats av utredningen. Av den anledningen anser regeringen att förslaget inte ska genomföras i denna del. Regeringen anser vidare att paragraferna inte bör omarbetas redaktionellt mer än nödvändigt. Regeringen delar dock uppfattningen att det bör göras ett tillägg i de uppräkningsparagrafer av på vilket sätt en elevs inlärningssvårigheter kan uppmärksammas. Av skäl som framgår av avsnitt 6.1. anser regeringen att tillägget bör formuleras ”genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial”.

*Ytterligare förändringar av 3 kap. kan bidra till att underlätta tillämpningen*

Förutom de ovan redovisade förändringarna finns det enligt regeringen skäl att göra vissa ytterligare justeringar i 3 kap., utan att för den skull

Prop. 2017/18:195 påverka innehållet i sak. Av kapitlets 2 § framgår att om inte annat anges gäller bestämmelserna i kapitlet samtliga skolformer och fritidshemmet. Det är dock enbart ett fåtal bestämmelser som har detta vida tillämpningsområde. I en majoritet av paragraferna har det angetts att de gäller i ett mer begränsat antal skolformer och det gör att huvudregeln i 2 § blir ett undantag. Den aktuella paragrafen fyller därmed inte någon egentlig funktion när det kommer till att underlätta förståelsen av bestämmelserna i kapitlet. Av den anledningen bör paragrafen upphävas och i stället bör det anges i varje paragraf vilket tillämpningsområde bestämmelserna har.

Denna omarbetning av kapitlet gör det vidare möjligt att ge vissa paragrafer nya beteckningar och vissa av dem bör, för att kapitlets struktur ska bli tydligare, byta plats. Regeringen anser t.ex. till skillnad mot *Skolväsendets överklagandenämnd* att 3 kap. 7 § ska placeras mellan nuvarande 3 kap. 8 § och 3 kap. 9 §. Efter dessa förändringar får 3 kap. följande struktur:

- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (2 §),
- information om barnets och elevens utveckling (3 §),
- garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet (4–4 b §§),
- stöd i form av extra anpassningar (5 §),
- särskilt stöd (6–12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 f §§), och
- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

Kapitlets inledande paragraf, som innehåller en innehållsförteckning för kapitlet, bör ändras i enlighet med det ovan redovisade.

## 6.6 Garantin bör anses uppfylld när de åtgärder som garantin omfattar har vidtagits

**Regeringens bedömning:** Garantin för tidiga stödinsatser bör anses vara uppfylld när de åtgärder som garantin omfattar har vidtagits dvs. när skolan har genomfört en kartläggning av elevernas kunskapsutveckling i förskoleklassen, gjort en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling när en sådan ska göras, planerat och vidtagit de insatser som en sådan bedömning föranleder, följt upp vidtagna extra anpassningar för att säkerställa att de gett resultat och överfört resultatet av uppföljningen till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att garantin ska anses vara uppfylld när huvudmännen och skolorna har följt arbetsgången i garantin.

**Remissinstanserna:** *Piteå kommun* är positiv till förslaget och anser att processen som beskrivs redan bör vara en del av det systematiska kvalitetsarbetet.

*Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med grav språkstörning (Riksförbundet DHB)* är av uppfattningen att det måste vara tydligt när åtgärdsgarantin ska anses vara uppfylld. Förbundet betonar

vikten av att föräldrargruppen får adekvat information om vad garantin innebär. Det finns en klar risk att det från föräldrahåll kan komma att uppfattas som att garantin inte i första hand handlar om åtgärderna för stöd, utan snarare en garanti för att barnet faktiskt kommer att lära sig läsa, skriva och räkna.

Att åtgärdsgarantin ska anses uppfylld om den arbetsgång som beskrivs i bestämmelserna har följts är enligt *Lärarförbundet* en alldeles för svag definition av garanti när det gäller huvudmannens ansvar att se till att förutsättningar finns på plats på varje skola.

*Lärarnas Riksförbund* ser ett problem när det gäller den helt centrala frågan om när garantin ska anses vara uppfylld och anser att det är svårt att se hur Statens skolinspektions tillsyn kan bli tillräckligt skarp om tydliga nationella riktlinjer saknas. Förbundet anser därför att Skolverkets allmänna råd om åtgärdsgarantin behöver innehålla tydliga riktlinjer och riktvärden för att garantera att garantin tillämpas så rättssäkert och likvärdigt som möjligt.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som låg till grund för prop. 2017/18:18:** Överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. I utkastet anges att garantin ska anses vara uppfylld när skolan följt arbetsgången i garantin.

**Synpunkter på utkastet:** *Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Skolväsendets överklagandenämnd* har inga synpunkter på när åtgärdsgarantin bör anses vara uppfylld.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som ligger till grund för denna proposition:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Synpunkter på utkastet:** *Sveriges Skolledarförbund* och *Funktionsrätt Sverige* ställer sig bakom bedömningen. *Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Skolväsendets överklagandenämnd* har inte några synpunkter på bedömningen.

### Skälen för regeringens bedömning

Förslaget om en garanti för tidiga stödinsatser innebär att det införs en reglering som garanterar att elever, som riskerar att inte uppnå kunskapskraven i svenska, svenska som andraspråk och matematik, upptäcks tidigt och får de stödinsatser de behöver. Som framgått av avsnitt 6.2–6.4 består garantin av flera led. Dessa är sammanfattningsvis följande.

Det ska inledningsvis genomföras en obligatorisk kartläggning av elevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande i förskoleklassen. Om det vid användningen av ett nationellt kartlägningsmaterial i förskoleklassen eller ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i lågstadiet finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås i årskurs 1 och 3 (årskurs 4 i specialsolan) i svenska, svenska som andraspråk eller matematik ska en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling göras. Rekvisitet ”en indikation” har valts för att ett större antal elever än de som slutligen kommer att behöva stödinsatser särskilt ska bedömas, så att man inte missar någon elev som har sådana behov. För att inte fördröja stödinsatser ska det inte behöva göras någon särskild bedömning om förutsättningarna för extra anpassningar eller för en anmälan till rektorn om att det behöver göras en utredning av om eleven har behov av särskilt stöd, redan är

Prop. 2017/18:195 uppfylla utifrån resultatet av en användning av ett nationellt kartläggningmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov, dvs. om det direkt, utan någon särskild bedömning, kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås. I stället ska det i ett sådant fall skyndsamt planeras extra anpassningar eller göras en anmälan till rektorn. Sådana åtgärder ska också vidtas om en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling leder fram till att eleven är i behov av extra anpassningar eller kan vara i behov av särskilt stöd.

Den särskilda bedömningen ska utföras av ansvarig förskollärare eller lärare i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Även planeringen av sådana extra anpassningar som en sådan bedömning föranleder ska göras i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Samråd med sådan personal ska också genomföras om det i förskoleklassen eller i lågstadiet på annat sätt upptäcks att det finns behov av att göra extra anpassningar i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Som anges i avsnitt 6.3 kan samrådets form och omfattning variera. I vissa fall kan det räcka med att förskolläraren eller läraren lämnar information till den berörda personalen med specialpedagogisk kompetens om vilka extra anpassningar som sätts in för eleven, i andra fall behöver samrådet vara mer omfattande. Att de extra anpassningar och det särskilda stöd som planeras också ska vidtas är självklart och följer också redan av gällande rätt. Vidare följer av förslaget att ansvarig förskollärare eller lärare i slutet av förskoleklassen och lågstadiet i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens ska följa upp vidtagna extra anpassningar i svenska, svenska som andraspråk och matematik och att resultatet av uppföljningen ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs. När det gäller elever som får särskilt stöd enligt 3 kap. 9 § skollagen har skolan redan i dag en skyldighet att följa upp och utvärdera det särskilda stöd som ges.

Utredningen bedömer att åtgärdsgarantin bör anses vara uppfylld när skolan har följt arbetsgången i åtgärdsgarantin. Även om det inte varit utredningens avsikt kan en sådan bedömning uppfattas som att fokus ligger på själva arbetsgången och inte på att eleverna faktiskt får det stöd de har behov av. Regeringen vill betona garantins huvudsakliga syfte, att elever i behov av stöd ska få rätt stöd i rätt tid, och gör därför bedömningen att garantin för tidiga stödinsatser ska anses vara uppfylld när de åtgärder som garantin omfattar har vidtagits. Att de åtgärder som ingår i garantin vidtas, inklusive genomförandet av stödinsatserna, innebär i och för sig inte någon garanti för att eleven verkligen lär sig läsa, skriva eller räkna. Däremot innebär garantin att stödinsatser av god kvalitet sätts in tidigt och garantin kan därmed ge en ökad möjlighet för eleven att nå kunskapskraven. I garantin ingår också att de extra anpassningar som genomförts följs upp för att säkerställa att de gett resultat. Som *Lärarnas Riksförbund* framhåller är det också viktigt att garantin åtföljs av ett stödmaterial eller allmänt råd som säkerställer att garantin tillämpas så likvärdigt och rättssäkert som möjligt.

## 6.7 Huvudmannen har det övergripande ansvaret för att garantin uppfylls

Prop. 2017/18:195

**Regeringens bedömning:** Enligt skollagen ansvarar huvudmannen för att utbildningen genomförs i enlighet med de bestämmelser som finns i skollagen, de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Huvudmannen ansvarar därmed för att det finns tillräckliga organisatoriska och ekonomiska förutsättningar för att garantin för tidiga stödinsatser ska kunna uppfyllas. Regeringen anser att huvudmannens ansvar för att garantin uppfylls är tydligt.

Det i annat sammanhang lämnade förslaget att varje huvudman inom skolväsendet också ska utse en skolchef som ska biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs, innebär ett stöd för huvudmannen att uppfylla sina skyldigheter.

**Utredningens bedömning:** Utredningen gör inte någon särskild bedömning av huvudmannens ansvar i förhållande till åtgärdsgarantin men konstaterar att det är huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med skolförfattningarna och ger förutsättningarna till verksamheterna.

**Remissinstanserna:** *Läraryrket* anser att det finns en uppenbar risk att ansvaret för åtgärdsgarantin hamnar på lärare och skolledare.

*LegiLexi Stiftelse* framhåller att avsaknaden av förslag om nya sanktionssystem gör att det finns en stor risk för att den konstaterade ”vänta-och-se mentaliteten” kan kvarstå även vid införandet av åtgärdsgarantin.

*Handikappförbunden* anser att det starkt bör övervägas att införa en möjlighet för den enskilde eleven eller dennes anhöriga att kunna ställa civilrättsliga krav på skadestånd för brister i stödinsatserna.

**Bedömningen i utkastet till lagrådsremiss som låg till grund för prop. 2017/18:18:** Någon motsvarande bedömning fanns inte i utkastet.

**Synpunkter på utkastet:** *Läraryrket* är kritiskt till avsaknaden av bestämmelser om huvudmannens ansvar i garantin och anser att det behövs skarpare skrivningar om huvudmannens ansvar att se till att förutsättningar finns för adekvata insatser på varje skola.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som ligger till grund för denna proposition:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Synpunkter på utkastet:** *Sveriges Skolledarförbund* ställer sig bakom bedömningen. *Statens skolinspektion*, *Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Skolväsendets överklagandenämnd* har inte några synpunkter på bedömningen. *Lärarnas Riksförbund* anser att brott mot garantin bör innebära direkta och kännbara konsekvenser för huvudmannen. *Funktionsrätt Sverige* och *Läraryrket* anser att huvudmannens ansvar behöver förtydligas i skollagen.

### Skälen för regeringens bedömning

*Huvudmannen har det övergripande ansvaret för utbildningen*

I förarbetena till skollagen ansåg regeringen att de grundläggande principerna för ansvarsfördelningen, som lades fast i propositionen Ansvaret

Prop. 2017/18:195 för skolan (prop. 1990/91:18), ska ligga fast. Det gemensamma uppdraget är att skapa en förskola, skola och utbildning för vuxna av god kvalitet, där målen uppfylls och där lärandet känns meningsfullt, stimulerande och tryggt. Dessa principer gäller oavsett om huvudmannen är staten, en kommun, ett landsting eller en enskild huvudman (prop. 2009/10:165 s. 247). Huvudmannen har det övergripande ansvaret för utbildningen, medan rektorn och förskolechefen har ett fortsatt tydligt ansvar för förskolans och skolans utveckling och inre organisation. När det gäller offentliga skolor är ansvaret i kommunen enligt nuvarande skollag delat mellan nämnden och rektorn. Nämnden har ansvar för övergripande planering, resursfördelning och personalförsörjning. Rektorn har ansvar för att tillsammans med personalen genomföra arbetet och utveckla verksamheten. Regeringen konstaterade i förarbetena till skollagen att det framgår av föregående resonemang att rektorn alltid fattar sina beslut om verksamheten inom de organisatoriska och ekonomiska ramar som huvudmannen beslutat om. Eftersom allt ytterst utgår från huvudmannens beslut kan huvudmannen emellertid aldrig avhända sig det övergripande ansvaret (prop. 2009/10:165 s. 248).

*Läraryrket* framhåller att huvudmännens ansvar inte framgår tillräckligt tydligt i garantin. Förbundet anser liksom *Funktionsrätt Sverige* att huvudmannens ansvar behöver tydliggöras ytterligare i skollagen. Regeringen delar uppfattningen att huvudmannens ansvar ska vara tydligt. Regeringen anser att det – även om förskolläraren eller läraren ansvarar för sitt arbete i enlighet med garantin för tidiga stödinsatser – är tydligt att huvudmannen har det övergripande ansvaret för att garantin för tidiga stödinsatser uppfylls och därmed att erforderliga resurser finns tillgängliga. Som tidigare nämnts framgår det av 2 kap. 8 § skollagen att huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med de bestämmelser som finns i skollagen, de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. Regleringen av garantin medför således, i kombination med 2 kap. 8 §, att huvudmannen har ansvar för att garantin genomförs. Läraryrket anser att det bör införas en skrivning i skollagen om att huvudmannen regelbundet ska förvissa sig om att rektorn för en skolenhet har tillräckliga resurser för att leva upp till skollagens bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd. Ett genomförande av Läraryrketets förslag skulle innebära att liknande bestämmelser skulle behöva införas i förhållande till huvudmannens alla andra skyldigheter enligt skollagen. Det framgår vidare redan av Statens skolverks allmänna råd att huvudmannen ska agera på det sätt som Läraryrketet anför (Extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram, Skolverket 2014, s. 18). Regeringen vill i sammanhanget dock framhålla att utredningen Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås (U 2017:07) har i uppdrag att bl.a. kartlägga och analysera brister i stödarbetet och vid behov föreslå nödvändiga författningsändringar.

I propositionen Samling för skolan (prop. 2017/18:182) föreslår regeringen att huvudmännen inom skolväsendet också ska utse en skolchef som ska biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs. Förslaget syftar till att tydliggöra att det ska finnas

en tydligt reglerad funktion med ansvar att bevaka och arbeta för att bestämmelser i skollagen och andra styrdokument uppfylls. Om skolchefen finner att verksamheten inte lever upp till vissa författningskrav ska denne försöka åtgärda bristerna inom ramen för sina befogenheter. Om skolchefens befogenheter inte är tillräckliga, t.ex. för att tillräckliga medel saknas för att adekvata åtgärder ska kunna genomföras, ansvarar han eller hon för att informera den del av huvudmannen som är ytterst ansvarig.

Sammantaget finns det redan i dag en tydlig reglering som innebär att huvudmannen ansvarar för att det finns tillräckliga organisatoriska och ekonomiska förutsättningar för att garantin för tidiga stödinsatser ska kunna genomföras. Den utökade regleringen som garantin för tidiga stödinsatser medför innebär som tidigare nämnts att huvudmannens ansvar förtydligas ytterligare när det gäller stödinsatser. Därutöver tillkommer det ovan nämnda förslaget om skolchef. Mot denna bakgrund anser regeringen att huvudmannens ansvar för att garantin uppfylls är tydligt.

#### *Skolinspektionen har tillsynsansvar för att åtgärderna i garantin vidtas*

*LegiLexi Stiftelse* och *Lärarnas Riksförbund* anser att det finns en risk att garantin inte kommer att uppnå sitt syfte eftersom den inte är förenad med tillräckligt tydliga sanktionsmöjligheter. Statens skolinspektion utövar tillsyn över skolväsendet, vilket innebär att myndigheten även har tillsyn över att de åtgärder som följer av garantin för tidiga insatser vidtas. Skolinspektionens möjligheter till sanktioner inom ramen för tillsynen består av en trappliknande konstruktion och riktas mot huvudmannen som ytterst ansvarig. Utgångspunkten är att mildare åtgärder prövas i första hand, men att mer ingripande sanktioner kan tillgripas vid grövre överträdelser. De fyra första stegen är lika för offentliga och enskilda huvudmän. Vid det femte steget skiljer sig sanktionerna åt beroende på skillnader i regelverken. Det femte steget innebär statliga tvångs-ingripanden mot kommunala huvudmän, respektive återkallelse av godkännandet som huvudman för en fristående skola. Statliga åtgärder för rättelse kan användas mot såväl kommuner som landsting.

Om elever i årskurs 3 inte når kunskapskraven i de berörda ämnena kan Skolinspektionen i ett första skede ställa specifika frågor om de olika leden i garantin har utförts, dvs. om adekvata extra anpassningar har planerats, genomförts och följts upp samt på vilket sätt och vilka bedömningar som har gjorts i enskilda fall. Om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten eller, i fråga om en enskild huvudman, de villkor som gäller för godkännandet eller beslutet om rätt till bidrag, har Skolinspektionen möjlighet att bl.a. förelägga huvudmannen att fullgöra sina skyldigheter. Om huvudmannen inte följer ett sådant föreläggande och missförhållandet är allvarligt får tillsynsmyndigheten återkalla ett godkännande, ett medgivande eller beslut. I fråga om kommunal verksamhet får Skolinspektionen besluta att staten, på kommunens bekostnad, ska vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma rättelse om kommunen inte har följt ett föreläggande och grovt eller under längre tid åsidosatt sina skyldigheter enligt skollagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen (26 kap. 10, 13 och 17 §§ skollagen). I propositionen Samling för skolan föreslår

Prop. 2017/18:195 regeringen att bestämmelsen om statliga åtgärder för rättelse mot kommuner och landsting ska justeras så att det blir tydligt att Skolinspektionen kan ingripa mot dessa under motsvarande förutsättningar som när inspektionen kan återkalla ett godkännande av en enskild som huvudman. För elevernas bästa är det viktigt att tillsyn och ingripanden sker på lika villkor oavsett huvudman.

Det finns således åtgärder som kan vidtas om en huvudman inte ser till att en elev får tillgång till de insatser som anges i garantin. I detta ligger att huvudmannen även är skyldig att tillse att varje skolenhet har tillgång till de resurser som krävs för att garantin för tidiga stödinsatser ska kunna uppfyllas. Om så inte sker kan Skolinspektionen, efter en anmälan från en enskild eller efter tillsyn, vidta de åtgärder som redovisats ovan. I sammanhanget finns det skäl att framhålla att det saknas beredningsunderlag att överväga en sådan ordning som *Handikappförbunden* förordar. Att en elev och dennes vårdnadshavare skulle ges möjlighet att kunna föra en skadeståndstalan mot en huvudman med anledning av uteblivna åtgärder inom garantin skulle dessutom, enligt regeringen, bryta mot den ordning som gäller inom skolväsendet i övrigt. Därtill utgör de tillsynsmöjligheter som Skolinspektionen har en tillräcklig garanti för att garantin för tidiga stödinsatser ska bli effektiv.

## 7 Ikraftträdande

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2019.

**Utredningens förslag:** Överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen föreslår att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2018.

**Remissinstanserna:** Ett fåtal remissinstanser har lämnat synpunkter på tidpunkten för ikraftträdande.

*Piteå* och *Vellinge kommuner* ställer sig bakom utredningens förslag att åtgärdsgarantin ska genomföras den 1 juli 2018. *Kalmar*, *Umeå* och *Vänersborgs kommuner* anser att god framförhållning behövs så att det ges goda förutsättningar att genomföra förändringarna.

*Statens skolverk* avstyrker förslaget och anför att tiden för genomförandet är alltför knapp. Av erfarenhet vet myndigheten att det tar cirka två år att utveckla och konstruera bedömningsstöd. Tiden behövs särskilt när det rör sig om nya åldersgrupper och skolformer. Erfarenhet visar att ju yngre elevgrupp materialet ska konstrueras för, desto svårare och mer tidskrävande är arbetet.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som låg till grund för prop. 2017/18:18:** Överensstämmer inte med regeringens förslag. I utkastet föreslås att ändringarna i skollagen ska träda i kraft den 1 juli 2018.

**Synpunkter på utkastet:** *Läraryrket* anser att det är en för snäv tidsram att införa åtgärdsgarantin den 1 juli 2018.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss som ligger till grund för denna proposition:** Överensstämmer med regeringens förslag.



**Synpunkter på utkastet:** *Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten* och *Skolväsendets överklagandenämnd* har inga synpunkter på förslaget. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* välkomnar att regeringen skjuter på tidpunkten för ikraftträdandet.

*Sveriges Skolledarförbund* och *Funktionsrätt Sverige* beklagar att tidpunkten för ikraftträdandet skjuts fram.

**Skälen för regeringens förslag:** Syftet med garantin för tidiga stödinsatser är att säkerställa att elever i behov av stödinsatser får rätt stöd i rätt tid. Garantin innebär således en viktig förstärkning i fråga om de allra yngsta elevernas möjligheter att få tillgång till stödinsatser av god kvalitet. Huruvida eleverna får tillgång till väl utformade stödinsatser redan i förskoleklassen och lågstadiet kan ha stor betydelse för hur deras fortsatta skolgång ska gestalta sig.

Det behövs förberedelser innan garantin för tidiga stödinsatser kan börja användas. Förutom att berörd skolpersonal måste ges rimliga förutsättningar att sätta sig in i det delvis nya arbetssättet som garantin innebär, måste även huvudmännen ges möjlighet att vidta nödvändiga förberedelser. Av den anledningen föreslog regeringen i budgetpropositionen för 2018 att medel avsätts för implementerings- och kompetensutvecklingsinsatser med anledning av införandet av garantin (prop. 2017/18:1 utg.omr. 16, s. 194). Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2017/18:UbU1, rskr. 2017/18:125). Den 1 juni 2017 gav regeringen därtill Statens skolverk i uppdrag att bl.a. ta fram förslag till kartläggningsmaterial i språklig medvetenhet och matematiskt tänkande för förskoleklassen (U2017/02561/S). Regeringen delar *Statens skolverks* bedömning att det är betydelsefullt att myndigheten ges rimliga förutsättningar för att ta fram ett kvalitetssäkrat kartläggningsmaterial för förskoleklassen. Även om regeringen har förståelse för *Sveriges Skolledarförbunds* och *Funktionsrätt Sveriges* ståndpunkt att det är synd att datumet för ikraftträdandet skjuts fram anser regeringen i likhet med bl.a. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*, *Umeå kommun* och *Läraryrket förbundet* att huvudmännen behöver få tid för att vidta nödvändiga förberedelser för att förslagen ska kunna genomföras med god kvalitet.

Regeringen bedömer därför att bestämmelserna bör träda i kraft den 1 juli 2019. Det innebär att lagändringarna kommer att tillämpas från höstterminen läsåret 2019/20.

## 8 Konsekvenser av förslagen

### 8.1 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Principen om den kommunala självstyrelsen gäller för all kommunal verksamhet. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning av den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranleder inskränkning, dvs. en proportionalitetsprövning ska göras under lagstiftningsprocessen. Det innebär att förslaget inte får vara onödigt långtgående och om syftet med nya eller

Prop. 2017/18:195 ändrade bestämmelser kan uppnås på ett mindre ingripande sätt ska det minst ingripande alternativet väljas. Det ska således göras dels en analys av de konsekvenser som förslaget får för den kommunala självstyrelsen, dels en avvägning mellan det kommunala intresset av självstyrelse och de nationella intressen som den föreslagna lagstiftningen ska tillgodose.

Elever måste få grundläggande kunskaper i läsning, skrivning och matematik så tidigt som möjligt i sin skolgång om de ska kunna uppnå kunskapskraven och utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Förslaget om en garanti för tidiga stödinsatser syftar till att upptäcka elever i behov av stöd i svenska, svenska som andraspråk och matematik tidigt, redan i förskoleklassen och lågstadiet, genom att förskollärare och lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens, ska göra en särskild bedömning av elevernas resultat vid användning av nationella kartläggningmaterial, nationella bedömningsstöd eller nationella prov, planera adekvata stödåtgärder för elever som behöver sådana samt följa upp effekterna av åtgärderna i slutet av förskoleklassen och lågstadiet och överföra resultatet av uppföljningen till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs. Förslaget syftar till att ge rektorer och huvudmän bättre möjligheter att planera och fördela resurser inom verksamheten utifrån den information om elevernas resultat som en tillämpning av bestämmelserna om en garanti för tidiga stödinsatser ger. Förslaget syftar också till att ge vårdnadshavarna möjlighet att i ett tidigt skede få en tydlig bild av sitt barns kunskapsutveckling och därmed få ett bättre underlag för att kommunicera med förskollärare, lärare och rektor om eventuellt behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Förslaget kan dock till viss del begränsa kommunernas handlingsutrymme, eftersom det innebär ett åliggande för kommunen att följa arbetsgången i garantin för tidiga stödinsatser och vidta de åtgärder som garantin föreskriver. Detta innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

På nationell nivå syftar de nya bestämmelserna till att ge elever i olika skolor i olika delar av landet i högre grad likvärdiga förutsättningar när det gäller bedömningen av när extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller särskilt stöd bör sättas in. På lokal nivå syftar bestämmelserna därutöver att underlätta planering och utvärdering av insatser för att öka målpuppfyllelsen.

När det gäller möjligheterna att vidta åtgärder som är mindre ingripande för den kommunala självstyrelsen gör regeringen följande överväganden. Det följer redan av den gällande regleringen att kommunala huvudmän är skyldiga att skyndsamt vidta åtgärder när en elev kan befaras inte komma att nå kunskapskraven. Det måste också anses självklart att de åtgärder som sätts in ska vara adekvata och anpassade efter den enskilda elevens behov. Det finns också rekommendationer om hur gällande bestämmelser kan eller bör tillämpas för att huvudmännen ska uppfylla de krav som följer av dem i form av Skolverkets allmänna råd. Trots detta kan det konstateras att en relativt stor andel av eleverna inte når kravnivåerna på de nationella proven och att en stor andel av eleverna som lämnar grundskolan inte når behörighet till gymnasieskolan samt att stödåtgärder ofta sätts in för sent och inte är adekvat utformade (se avsnitt 4). Mot denna bakgrund kan alternativa åtgärder, som skulle vara mindre ingripande, inte anses tillräckliga. Konsekvenserna av att inte vidta några åtgärder alls blir att ett antal elever inte får stöd tidigt i sin språk-, läs-, skriv- och

matematikutveckling och att det kan ta längre tid innan resultaten i svenska skola förbättras. Vid en avvägning mellan intresset av kommunal självstyrelse och det allmänna, nationella intresset av att alla elever får tillgång till en likvärdig utbildning av god kvalitet med hjälp av en garanti för tidiga stödinsatser bedömer regeringen att det senare intresset väger tyngre. Regeringen bedömer således att behovet av tidiga insatser för att förbättra resultaten i svenska, svenska som andraspråk och matematik gör att inskränkningen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till syftet.

## 8.2 Ekonomiska konsekvenser för kommunala huvudmän

### *Vilka nya åtaganden innebär garantin för tidiga stödinsatser?*

Bestämmelsen om en garanti för tidiga stödinsatser innebär att ansvarig förskollärare eller lärare kommer att vara skyldig att vidta vissa åtgärder och att delar av dessa åtgärder ska ske i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens.

Det finns redan i dag en generell skyldighet för förskollärare och lärare att bedöma elevers kunskapsutveckling och vid behov vidta nödvändiga åtgärder för att eleven ska nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Det kan exempelvis röra sig om utformning av extra anpassningar och dokumentation av vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven. Därtill ingår det i rollen som förskollärare och lärare att följa upp eventuella stödinsatser. I denna roll ingår det även att i samband med stadiebyten lämna över uppgifter om eleven har haft stödinsatser. Flera av de moment som ingår i garantin ingår således redan i förskollärarens och lärarens arbetsuppgifter och utgör därmed inte sådana nya åtaganden som ska kompenseras ekonomiskt.

Garantin för tidiga stödinsatser innebär emellertid att ansvarig förskollärare och lärare i vissa situationer ska göra en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling. Även om förskollärare och lärare kontinuerligt bedömer elevernas kunskapsutveckling innebär den särskilda bedömningen ett nytt åtagande som staten ska kompensera kommunerna ekonomiskt för. På samma sätt förhåller det sig med den nationella kartläggningen som ska genomföras i förskoleklassen. Däremot finns det redan i dag en skyldighet att använda sig av bedömningsstöd och nationella prov och denna del av garantin innebär inte något nytt åtagande.

Garantin för tidiga stödinsatser innebär en skyldighet att anlita personal med specialpedagogisk kompetens i arbetet. Någon sådan skyldighet har inte funnits tidigare vilket innebär att samtliga moment som berör personal med specialpedagogisk kompetens ska ersättas enligt den kommunala finansieringsprincipen. Sammanfattningsvis innebär det att kommunerna ska ersättas ekonomiskt för följande moment.

- kartläggning i förskoleklassen (ansvarig förskollärare eller lärare),
- särskild bedömning av elevernas kunskapsutveckling i förskoleklassen och i årskurs 1 och 3 (ansvarig förskollärare eller lärare tillsammans med personal med specialpedagogisk kompetens),

- Prop. 2017/18:195
- planering av extra anpassningar (ska enbart ersättas beträffande personal med specialpedagogisk kompetens), och
  - uppföljning och överlämning till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs (ska enbart ersättas beträffande personal med specialpedagogisk kompetens).

*Hur många elever kommer att beröras av de nya åtagandena?*

Utredningen har vid sin beräkning av kostnaderna för garantin utgått från antalet elever läsåret 2015/16. Regeringen delar *Sveriges Kommuner och Landstings (SKL)* uppfattning att antagandet av antalet elever som berörs av garantin bör baseras på Statistiska centralbyråns (SCB) befolkningsprognos för 2018. Läsåret 2016/17 uppgick antalet elever i förskoleklassen till nästan 123 000. Antalet elever i årskurs 1 och 3 är i genomsnitt cirka 118 000 per årskurs. Enligt SCB:s befolkningsprognos beräknas antalet elever i förskoleklassen uppgå till cirka 122 800 och antalet elever i årskurs 1 och 3 till cirka 122 750 per årskurs läsåret 2018/19.

Förutsatt att samtliga barn börjar i förskoleklassen innebär det ovan redovisade att 122 800 elever beräknas genomgå den nationella kartläggningen. Det är naturligtvis svårt att med säkerhet ange hur stor andel av dessa elever och av eleverna i årskurs 1 och 3 som kommer att omfattas av den särskilda bedömningen av kunskapsutvecklingen. Antalet elever i lågstadiet som får särskilt stöd är cirka 6 procent. Utredningen har uppskattat att det är lika stor andel elever i förskoleklassen som får särskilt stöd som i lågstadiet. Regeringen delar inte utredningens bedömning utan anser att andelen elever i förskoleklassen som får särskilt stöd är färre än i lågstadiet. En uppskattning är att andelen är hälften i förskoleklassen jämfört med andelen elever som får det i lågstadiet, dvs. cirka 3 procent. Utredningen uppskattar att 10 procent av eleverna i förskoleklassen kommer att behöva antingen extra anpassningar eller särskilt stöd. I årskurs 1 och 3 har motsvarande andel uppskattats till 20 procent. Avsikten med en garanti för tidiga stödinsatser är att ansvarig förskollärare eller lärare ska genomföra den särskilda bedömningen av kunskapsutvecklingen för ett betydligt större antal elever än de som i slutändan kommer att vara i behov av stödinsatser. Detta för att inte riskera att förbise någon elev som har behov av sådana insatser. Utredningen har mot den bakgrunden uppskattat att ansvarig förskollärare eller lärare i förskoleklassen behöver göra den särskilda bedömningen av kunskapsutvecklingen för 25 procent av eleverna. Motsvarande andel i lågstadiet uppskattas till 50 procent.

Beräkningarna bygger på en mycket grov uppskattning. Enligt regeringen finns det skäl att framhålla att avsikten är att en elevs kunskapsutveckling inte ska bedömas särskilt om det direkt med anledning av resultatet vid användning av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås. Dessa elever ska antingen skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar eller så ska det göras en anmälan till rektor som ska se till att skyndsamt utreda behovet av särskilt stöd. Det innebär att en särskild bedömning kommer att behöva göras beträffande ett mindre antal elever än vad utredningen har förutsatt.

Det låter sig knappast uppskattas hur stor andel av eleverna det rör sig om, men regeringen konstaterar att utredningens uppskattning i denna del synes väl tilltagen. Regeringen finner emellertid inte anledning att frånga utredningens beräkningar.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att en särskild bedömning av kunskapsresultatet uppskattningsvis kommer att behöva ske för drygt 30 700 elever i förskoleklassen och 122 750 elever i lågstadiet. Av antalet elever i förskoleklassen beräknas knappt 12 300 elever vara i behov av antingen extra anpassningar eller särskilt stöd. I årskurs 1 och 3 bedöms detta behov omfatta cirka 49 100 elever. Efter att ha räknat bort de elever som bedöms vara aktuella för särskilt stöd – cirka 3 700 elever i förskoleklassen och 12 300 elever i lågstadiet – bedömer regeringen att planering av extra anpassningar, uppföljning och överlämning till nästa årskurs kommer att behöva göras beträffande cirka 8 600 elever i förskoleklassen och 34 400 elever i lågstadiet.

### *Hur mycket arbetstid kommer de nya åtagandena ta i anspråk?*

Utredningen har beräknat att kartläggningen i förskoleklassen kommer att ta två timmar i anspråk per elev. För bedömningsarbetet har utredningen beräknat en tidsåtgång om en halvtimme per elev i förskoleklassen och en timme per elev i lågstadiet för förskollärare eller lärare samt för personal med specialpedagogisk kompetens. Tidsåtgången för planering och utformning av extra anpassningar har beräknats till en timme och lika lång tid har beräknats för uppföljningen i lågstadiet. I förskoleklassen har tidsåtgången för uppföljningen beräknats till en halvtimme. Även om kartläggningmaterialet ska utformas så att det utgör en del av undervisningen snarare än att förskolläraren eller läraren sitter enskilt med varje elev, är det viktigt att det avsätts tillräckligt med tid för arbetet, i synnerhet eftersom materialet är nytt. Regeringen bedömer att utredningens uppskattningar är rimliga. Det redovisade innebär att den totala tidsåtgången, för de nya åtaganden som en garanti för tidiga stödinsatser innebär, beräknas enligt följande:

- kartläggning i förskoleklassen: 245 600 timmar (ansvarig förskollärare eller lärare),
- särskild bedömning av elevernas kunskapsutveckling: 30 700 timmar i förskoleklassen och 245 500 timmar i lågstadiet (ansvarig förskollärare eller lärare och personal med specialpedagogisk kompetens),
- planering av extra anpassningar: 8 600 timmar i förskoleklassen och 34 500 timmar i lågstadiet (personal med specialpedagogisk kompetens), och
- uppföljning och överlämning till den lärare som ska ansvara för elevens i nästa årskurs: 4 300 timmar i förskoleklassen och 34 400 timmar i lågstadiet (personal med specialpedagogisk kompetens).

### *Vilka kostnader följer av de nya åtagandena?*

I förskoleklassen arbetar förskollärare eller lärare. Dessa grupper har olika genomsnittslöner. Enligt uppgift för 2015 från SCB uppgår den genomsnittliga månadslönen för en förskollärare till 27 600 kronor och för en grundskollärare till 30 200 kronor. Inklusiv semesterlön och arbetsgivaravgifter uppgår den årliga lönekostnaden för en förskollärare

Prop. 2017/18:195 därmed till 446 870 kronor vilket, fördelat på en årsarbetstid om 1 807 timmar, ger en timkostnad om 247 kronor. Den årliga lönekostnaden för grundskollärare uppgår till 488 967 kronor vilket, fördelat på en årsarbetstid om 1 767 timmar, ger en timkostnad om 277 kronor. Den genomsnittliga timkostnaden för förskollärare och lärare uppgår därmed till 262 kronor. Den genomsnittliga månadslönen för speciallärare och specialpedagoger är 34 100 kronor per månad enligt SCB:s statistik. För personal med specialpedagogisk kompetens uppgår den årliga lönekostnaden till 552 111 kronor vilket, fördelat på en årsarbetstid om 1 767 timmar, innebär en timkostnad om 312 kronor. Med utgångspunkt i dessa uppgifter och beräkningen av antalet arbetstimmar som de nya åtagandena genererar, beräknas den totala kostnaden för garantin för tidiga stödinsatser enligt följande:

- kartläggning i förskoleklassen; 245 600 timmar (ansvarig förskollärare eller lärare) med en total kostnad om 64,3 miljoner kronor,
- särskild bedömning av elevernas kunskapsutveckling i förskoleklassen och i lågstadiet; 30 700 timmar i förskoleklassen och 245 500 timmar i lågstadiet (ansvarig förskollärare eller lärare och personal med specialpedagogisk kompetens) med en total kostnad om 81,1 miljoner kronor,
- planering av extra anpassningar; 8 600 timmar i förskoleklassen och 34 400 timmar i lågstadiet (personal med specialpedagogisk kompetens) med en total kostnad om 13,4 miljoner kronor, och
- uppföljning och överlämning till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs; 4 300 timmar i förskoleklassen och 34 400 timmar i lågstadiet (personal med specialpedagogisk kompetens) med en total kostnad om 12 miljoner kronor.

Beräkningarna medför en total tillkommande kostnad om cirka 171 miljoner kronor. Utredningen har beräknat den totala kostnaden till 148,2 miljoner kronor för införandet av bestämmelserna. Riksdagen har beslutat att avsätta 130 miljoner kronor för införandet av bestämmelserna i garantin för 2018 (prop. 2017/18:1, bet. 2017/18:UbU1, rskr. 2017/18:125). Från och med 2019 beräknar regeringen avsätta 171 miljoner kronor årligen för bestämmelserna (prop. 2017/18:1). Eftersom tidpunkten för ikraftträdandet har flyttats fram till den 1 juli 2019 har kommunerna under 2018 möjlighet att förbereda införandet av bestämmelserna och skapa förutsättningar för huvudmän och skolor att påbörja arbetet med garantin

*Läraryrket* påpekar i sitt yttrande över det i avsnitt 3 nämnda utkastet till lagrådsremiss, i vilket ovan nämnda uträkningar redovisas, att utgiftsposterna behöver räknas om utifrån lönestatistiken för 2016. *SKL* har i sitt yttrande över utkastet till lagrådsremiss inte haft några ytterligare synpunkter på beräkningarna. Regeringen anser att 130 miljoner kronor för 2018 är en rimlig nivå. En uppräknings av lönekostnaderna utifrån 2016 års lönestatistik skulle innebära en marginell skillnad.

En utgångspunkt för regleringen av skolväsendet är bl.a. att den i så stor utsträckning som möjligt ska vara gemensam för alla skol- och verksamhetsformer och alla huvudmän. Lika villkor ska gälla så långt som möjligt oavsett huvudman. De företag som berörs av förslaget är fristående grundskolor. Det fanns cirka 567 fristående grundskoleenheter med elever i förskoleklass och årskurserna 1–3 läsåret 2016/17.

Regeringen anser att de föreslagna förändringarna inte kommer att medföra några särskilda konsekvenser för de fristående grundskoleenheterna i förhållande till de kommunala skolorna, eftersom alla huvudmän berörs i lika stor utsträckning av de nya bestämmelserna om en garanti för tidiga stödinsatser.

### 8.4 Konsekvenser för staten

Specialskolan har staten som huvudman. En garanti för tidiga stödinsatser innebär en tydlig skyldighet att anlita personal med specialpedagogisk kompetens i arbetet. I behörighetsförordningen finns det redan krav på att alla lärare i specialskolan ska ha specialpedagogisk kompetens. Utredningen har därför bedömt att kostnaden i den delen inte beräknas öka. Skyldigheten att genomföra en kartläggning i förskoleklassen och en särskild bedömning i förskoleklassen, årskurs 1 och 4 är ett dock ett nytt åtagande som enligt regeringen bör beaktas.

Staten är även huvudman för sameskolan. Under läsåret 2016/17 uppgick elevantalet i förskoleklassen till 28 elever i sameskolan och 33 elever i specialskolan. I årskurs 1 och 3 fanns det totalt 58 elever i sameskolan och i specialskolan totalt 115 elever i årskurs 1 och 4.

Med utgångspunkt från de genomsnittliga månadslönerna för förskollärare, lärare och personal med specialpedagogisk kompetens och beräkningen av antalet timmar som de nya åtagandena kommer att innebära, se avsnitt 8.2, kan den totala kostnaden för en garanti för tidiga stödinsatser beräknas enligt följande för sameskolan och specialskolan:

- kartläggning i förskoleklassen med en total kostnad om 14 700 kronor i sameskolan och 17 300 kronor i specialskolan,
- särskild bedömning av elevernas kunskapsutveckling i förskoleklassen och i lågstadiet med en total kostnad om 19 100 kronor i sameskolan och 36 500 kronor i specialskolan,
- planering av extra anpassningar med en total kostnad om 3 100 kronor i sameskolan, och
- uppföljning och överlämning till den lärare som ska ansvara för elevens i nästa årskurs med en total kostnad om 2 800 kronor i sameskolan.

Beräkningarna medför totala tillkommande kostnader om 39 700 kronor för sameskolan och 53 200 kronor för specialskolan. Utredningen har beräknat den sammanlagda kostnaden till cirka 18 000 kronor för same-

Prop. 2017/18:195 skolan. Regeringen bedömer att kostnaderna för införandet av bestämmelsen för specialskolan och Sameskolstyrelsen kan finansieras inom ramen för avsatta medel.

## 8.5 Konsekvenser för elever

Sverige har förbundit sig att följa FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och har därmed åtagit sig att säkerställa varje barns rättigheter enligt konventionerna. Rättigheterna gäller för varje barn, oavsett t.ex. kön eller funktionsförmåga. Enligt barnkonventionens artikel 3 ska vid alla åtgärder som rör barn, barnets bästa komma i främsta rummet.

Enligt huvudregeln ska alla, oberoende av geografisk hemvist och sociala och ekonomiska förhållanden, ha lika tillgång till utbildning i skolväsendet. Vidare ska utbildningen vara likvärdig inom varje skolform oavsett var i landet den anordnas. Skolan ska ge alla elever förutsättningar att nå de nationella kunskapskraven och målen för utbildningen.

Som tidigare har framhållits lämnar många elever grundskolan utan att ha uppnått behörighet till gymnasieskolans nationella program. En ofullständig grundskoleutbildning försvårar ett framtida aktivt deltagande i såväl fortsatta studier som yrkes- och samhällsliv. Lärande i sig och att gå ut skolan med goda resultat leder till en minskad ohälsa och minskad risk för utanförskap. Att klara skolan är den enskilt viktigaste faktorn för barns framtida hälsa.

Syftet med förslaget om en garanti för tidiga stödinsatser är att de elever som har behov av stödinsatser ska få sådana insatser tidigt. Avsikten är vidare att dessa insatser ska vara utformade utifrån elevens behov. Genom att eleverna tidigt får adekvata insatser slipper eleven uppleva att han eller hon misslyckas genom att inte nå kunskapskraven. Vidare behöver tidiga insatser inte bli lika omfattande jämfört med om de sätts in under de senare skolåren. Eleven slipper därmed uppleva det stigma som kan vara förknippat med mer omfattande stödinsatser. Det slutliga målet med de tidiga insatserna är att en så stor andel som möjligt av eleverna ska lämna grundskolan eller specialskolan med en fullständig utbildning. En garanti för tidiga stödinsatser innebär därmed en positiv förändring som kan motverka de negativa konsekvenser som en ofullständig grundskoleutbildning kan innebära. Regeringen gör således bedömningen att de föreslagna ändringarna är förenliga med barnkonventionen.

## 8.6 Konsekvenser för jämställdheten

Färre pojkar än flickor blir behöriga till gymnasieskolans nationella program. Andelen pojkar som var behöriga läsåret 2015/16 uppgick till 79 procent, medan andelen behöriga flickor var 88 procent. Avsikten med införandet av en garanti för tidiga stödinsatser är att fler elever genom att få välutarbetade stödinsatser i rätt tid ska nå behörighet till gymnasieskolans nationella program. Stödet bedöms ha positiva effekter



särskilt i fall där stödinsatser sker tillsammans med ett aktivt arbete kring jämställdhet som ifrågasätter normer kring att pojkar förväntas prestera sämre än flickor. Mot den bakgrunden finns det skäl att anta att andelen pojkar som lämnar grundskolan och specialskolan med behörighet till gymnasieskolans nationella program kommer att öka. Därmed kan regeringens förslag förväntas minska den skillnad som i dag finns mellan könen och därmed bedöms jämställdheten påverkas på ett positivt sätt.

## 8.7 Konsekvenser för de integrationspolitiska målen

Målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. En god utbildning minskar risken för utanförskap och förbättrar möjligheterna till integration.

Syftet med regeringens förslag är att elever i behov av stödinsatser ska få sådana insatser så snart det kan finnas en indikation på att eleven inte når de kunskapskrav som ska uppnås. Avsikten är vidare att dessa insatser ska vara utformade utifrån elevens behov. Det vidare syftet med detta är att minska andelen elever som lämnar grundskolan, specialskolan och sameskolan med ofullständiga betyg och därigenom minska andelen elever som inte når behörighet till gymnasieskolans nationella program. Härigenom påverkas även de integrationspolitiska målen i positiv riktning.

## 8.8 Förslagen berör inte Sveriges medlemskap i Europeiska unionen

Förslagen berör inte frågor som är reglerade i EU-rätten.

# 9 Författningskommentar

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

### 3 kap.

1 § I detta kapitel finns bestämmelser om

- barnens och elevernas lärande och personliga utveckling (2 §),
- information om barnets och elevens utveckling (3 §),
- *garanti för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet (4–4 b §§),*
- stöd i form av extra anpassningar (5 §),
- särskilt stöd (6–12 §§),
- mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 i §§),
- överlämning av uppgifter vid övergång mellan och inom skolförmer (12 j §),

och

- allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).

Prop. 2017/18:195 Paragrafen beskriver innehållet i skollagens tredje kapitel. I kapitlet upphävs 2 och 5 §§ och de nuvarande 3, 4 och 5 a §§ betecknas 2, 3 och 5 §§. Vidare införs tre nya paragrafer, 4–4 b §§. Paragrafen om kapitlets innehåll ändras i enlighet med det nyss beskrivna.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.5.

**2 §** Alla barn och elever i *samtliga skolformer och i fritidshemmet* ska ges den ledning och stimulans som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av en funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav eller kravnivåer som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. 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.

Paragrafen innehåller en generell beskrivning av den övergripande målsättning som ska utmärka utbildningen. Paragrafen, som för närvarande betecknas 3 §, betecknas 2 §.

I nuvarande 2 §, som upphävs, anges att om inte något annat anges gäller bestämmelserna i 3 kap. samtliga skolformer och fritidshemmet. I förevarande paragrafs *första mening* regleras i stället att bestämmelserna i paragrafen gäller i samtliga skolformer och i fritidshemmet. I *andra meningen* görs en rent språklig justering. Förändringarna innebär inte någon ändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.5.

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

Paragrafen reglerar skyldigheten att fortlöpande informera barns vårdnadshavare samt elever och elevers vårdnadshavare om barnets eller elevens utveckling. Paragrafen, som för närvarande betecknas 4 §, betecknas 3 §. Frågan om vilka skolformer som informationsskyldigheten omfattar regleras för närvarande i 5 §. Denna paragraf upphävs och dess innehåll förs in i förevarande paragraf. Förändringen innebär inte någon ändring i sak.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.5.

**4 §** *Det ska göras en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling i*

*1. förskoleklassen om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningsmaterial finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås i årskurs 1 och 3 i svenska, svenska som andraspråk eller matematik,*

*2. lågstadiet i grundskolan och i sameskolan, om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav för årskurs 1 eller 3 som ska uppnås, och*

*3. lågstadiet i specialskolan, om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav för årskurs 1 eller 4 som ska uppnås.*

*Om det efter en sådan bedömning kan befaras att eleven inte kommer att uppnå de kunskapskrav som anges där ska det skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektor enligt 7 §.*

*Det behöver inte göras någon särskild bedömning om förutsättningarna i 5 eller 7 § redan är uppfyllda. Det ska i så fall skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektor enligt 7 §.*

Paragrafen är ny och beskriver det första ledet i garantin för tidiga stödinsatser i förskoleklassen och lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan. Syftet med garantin är bl.a. att tidigt identifiera elever som kan vara i behov av extra anpassningar enligt 5 § eller särskilt stöd enligt 6–12 §§ samt att ge dem rätt utformat stöd.

Av första stycket första punkten framgår att garantin i förskoleklassen utgår från nationella kartläggningsmaterial. Vad nationella kartläggningsmaterial är framgår av avsnitt 6.2. Av andra och tredje punkten framgår att i lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan ska garantin utgå från användningen av nationella bedömningsstöd och nationella prov. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att delta i nationella prov och om skyldighet för huvudmän att använda nationella kartläggningsmaterial i förskoleklassen och nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan (29 kap. 28 och 28 a §§ skollagen).

Enligt första stycket finns det en skyldighet att göra en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling om det utifrån användningen av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som ska uppnås i svenska, svenska som andraspråk eller matematik i årskurs 1 eller 3 (årskurs 1 eller 4 i specialskolan). I förskoleklassen finns inte några kunskapskrav och av den anledningen ska ansvarig förskollärare eller lärare vid bedömningen av om det behövs genomföras en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling utgå från de kunskapskrav som gäller i årskurs 1 och 3. Användningen av ordet indikation innebär att kravet för när det ska göras en särskild bedömning är relativt lågt ställt och syftet är att säkerställa att elever som är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd verkligen får det. För att ansvarig förskollärare eller lärare inte ska riskera att förbise någon elev i behov av stöd måste den särskilda bedömningen nämligen göras beträffande ett betydligt större antal elever än det antal som kan förväntas bli föremål för en stödinsats. Som framgår av tredje stycket är inte avsikten att det ska göras en särskild bedömning i de fall förutsättningarna i 5 § (extra anpassningar inom den ordinarie undervisningen) eller 7 § (anmälan till rektor om att behov av särskilt stöd behöver utredas) är uppfyllda redan utifrån användning av ett sådant nationellt kartläggningsmaterial, nationellt bedömningsstöd eller nationellt prov som avses i första stycket. Under sådana förhållanden ska antingen det skyndsamt planeras stöd i form av extra anpassningar eller göras en anmälan till rektor om att behovet av särskilt stöd behöver utredas. Den särskilda bedömningen enligt första stycket tar i stället sikte på de elever som befinner sig i gränslandet mellan de elever som inte bedöms ha några problem att uppnå kunskapskraven och de elever som direkt bedöms vara i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Det är alltså fråga om fall av mer

Prop. 2017/18:195 svårbedömd natur där det behövs en särskild bedömning för att avgöra ett eventuellt behov av stöd.

Skyldigheten att göra en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling inträder om det finns en indikation på att eleven inte kommer nå de kunskapskrav som ska uppnås. Det är inte möjligt att i detalj redogöra för vad som kan utgöra en sådan indikation, utan det måste avgöras från fall till fall. Avgörande för om det finns en skyldighet att göra en särskild bedömning av en elevs kunskapsutveckling, är om det finns något i resultatet från användning av ett nationellt bedömningsstöd m.m. som gör att det råder en osäkerhet om eleven kommer utvecklas på det sätt som krävs för att eleven ska nå kunskapskraven, utan att det för den skull finns tillräckliga förutsättningar att direkt besluta om exempel-vis extra anpassningar. Som framgår av 4 a § är ansvarig forskollärare eller lärare som huvudregel skyldig att genomföra den särskilda bedömningen i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Syftet är att forskolläraren eller läraren ska få stöd i sin bedömning av elevens kunskapsutveckling, för att kunna avgöra om den indikation som identifierats gör att eleven är i behov av stödinsatser.

De lågt ställda kraven på när en särskild bedömning ska göras medför att en sådan bedömning kommer att kunna leda fram till såväl bedömningen att eleven har ett behov av stödinsatser som till bedömningen att eleven inte har något sådant behov. Vid osäkerhet om huruvida det ska göras en särskild bedömning, bör de lågt ställda kraven medföra att det ska göras en sådan bedömning. Detta för att säkerställa att ingen elev, som har behov av det, går miste om extra anpassningar eller särskilt stöd. Några särskilda formkrav för hur bedömningen ska göras finns inte. Det finns inte heller några särskilda krav på att en dokumentation ska göras. Det ligger dock i sakens natur att forskollärare och lärare för en professionell dokumentation. En sådan dokumentation kan anpassas utifrån forskollärarens eller lärarens behov (se vidare avsnitt 6.2).

Om den särskilda bedömningen av elevens kunskapsutveckling leder fram till en bedömning enligt 5 § att det kan befaras att eleven inte kommer nå de kunskapskrav som ska uppnås, framgår det av förevarande paragrafs *andra stycke* att det skyndsamt ska planeras extra anpassningar eller göras en anmälan till rektorn enligt 7 §. Det framgår av 4 a § att planeringen av extra anpassningar som huvudregel ska göras i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Om den särskilda bedömningen däremot resulterar i en bedömning att eleven inte kommer att ha några problem att uppnå de kunskapskrav som ska uppnås, behöver ansvarig forskollärare eller lärare inte vidta några ytterligare åtgärder inom ramen för garantin för tidiga stödinsatser. Som framgått av avsnitt 6.7 är det huvudmannen som har det övergripande ansvaret för att det finns tillräckliga resurser för att de elever som har behov av stödinsatser ska få det tidigt.

Av *tredje stycket* framgår, som tidigare nämnts, att det inte behöver göras någon särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling om förutsättningarna för extra anpassningar eller en anmälan till rektor enligt 7 § redan är uppfyllda. Det innebär att om exempelvis resultatet av ett nationellt prov gör att det kan befaras att en elev inte kommer nå de kunskapskrav som ska uppnås i svenska, ska det skyndsamt planeras stöd i form av extra anpassningar utan att någon särskild bedömning görs. Detta gäller om det inte finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte

skulle vara tillräckliga. I ett sådant fall ska en anmälan skyndsamt göras till rektor enligt 7 §. Syftet med undantaget i tredje stycket är att elevens möjlighet att få extra anpassningar eller särskilt stöd inte ska fördröjas i onödan. Det framgår av 4 a § att även när ansvarig förskollärare eller lärare direkt kan identifiera att en elev är i behov av extra anpassningar i svenska, svenska som andraspråk och matematik ska dessa anpassningar planeras i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens.

Undantaget i tredje stycket innebär att det kommer kunna uppstå tre olika situationer efter användningen av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov. I den första situationen står det utifrån resultatet klart att eleven inte kommer ha några problem att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Under sådana förhållanden behöver ansvarig förskollärare eller lärare inte vidta någon ytterligare åtgärd. Den andra situationen innebär att det redan utifrån användningen av ett nationellt kartläggningsmaterial m.m. kan befaras att eleven inte kommer nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Under sådana förhållanden ska det skyndsamt planeras stöd i form av extra anpassningar eller göras en anmälan till rektorn om att eleven kan vara i behov av särskilt stöd. Inte heller i en sådan situation ska det göras någon sådan särskild bedömning som avses i första stycket. Den tredje situationen innebär att det finns en indikation på att eleven inte kommer nå de kunskapskrav som minst ska uppnås utan att det för den skull direkt kan befaras att eleven inte kommer att uppnå nämnda kunskapskrav. Under sådana förhållanden ska det göras en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling. Syftet med den särskilda bedömningen är att skolan inte ska missa att ge stöd till en elev som har behov av stöd. Den särskilda bedömningen ska således avse om eleven är i behov av extra anpassningar, om det finns skäl att utreda elevens behov av särskilt stöd eller om eleven inte är i behov av stöd. Som nämns ovan framgår det av 4 a § att ansvarig förskollärare eller lärare vid en sådan bedömning ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2 och 6.5.

**4 a §** *Ansvarig förskollärare eller lärare ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens vid*

1. *en särskild bedömning enligt 4 §,*
2. *planering av stöd som anges i 5 § när det i förskoleklassen eller lågstadiet upptäcks att sådant stöd behöver ges i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, och*
3. *uppföljning enligt 4 b §.*

*Sådant samråd behöver inte genomföras om den ansvariga förskolläraren eller läraren har specialpedagogisk kompetens.*

Paragrafen är *ny* och föreskriver att ansvarig förskollärare eller lärare ska vidta åtgärder inom ramen för garantin för tidiga stödinsatser i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Av 2 kap. 25 § första stycket skollagen följer att elevhälsan ska omfatta bl.a. specialpedagogiska insatser. Av sistnämnda paragrafs andra stycke framgår att det ska finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. Tillgången till specialpedagogisk kompetens behöver inte enbart syfta på personer med specialpedagogutbildning. Det kan också innefatta t.ex. speciallärare eller

Prop. 2017/18:195 en skollärdare med särskilt ansvar för specialpedagogiska insatser på skolan (prop. 2009/10:165 s. 278).

I paragrafens *första stycke* anges att ansvarig förskollärare eller lärare ska genomföra vissa åtgärder som ska vidtas inom ramen för garantin i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens.

Av *första punkten* i första stycket framgår att sådant samråd ska genomföras vid den särskilda bedömningen av en elevs kunskapsutveckling som ska göras om det utifrån användningen av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov finns en indikation på att eleven inte kommer nå de kunskapskrav som ska uppnås i svenska, svenska som andraspråk eller matematik i årskurs 1 eller 3 (eller 4 i specialskolan).

Som nämns ovan är avsikten att personal med specialpedagogisk kompetens ska vara ett stöd för ansvarig förskollärare eller lärare, bl.a. vid bedömningen av behovet av stödinsatser hos de elever som befinner sig i gränslandet mellan dem som inte bedöms ha något sådant behov och elever där förutsättningarna för extra anpassningar eller en anmälan till rektorn enligt 7 § redan är uppfyllda. Det är alltså fråga om de mer svårbedömda fallen och även om begreppet "personal med specialpedagogisk kompetens" är relativt brett, är det önskvärt att samrådet sker med en specialpedagog eller en speciallärare. De har, genom sin specialistkunskap, som regel bäst förutsättningar att bedöma om en elev är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. I undantagsfall bör samrådet kunna genomföras med någon annan pedagog som har fördjupade kunskaper i specialpedagogik, utan att ha en examen i specialpedagogik. Bestämmelsen innebär att förskolläraren eller läraren ska samråda beträffande varje elev där det finns indikation på att eleven inte kommer att nå de aktuella kunskapskraven. På vilket sätt samrådet ska genomföras måste avgöras från fall till fall. I vissa situationer kan det vara möjligt att förskolläraren eller läraren gör den särskilda bedömningen och därefter vänder sig till personalen med specialpedagogisk kompetens för att han eller hon ska kunna avgöra om bedömningen framstår som rimlig utifrån ett specialpedagogiskt perspektiv. I andra, mer komplicerade, fall kan det vara nödvändigt att den särskilda bedömningen görs tillsammans med personalen med specialpedagogisk kompetens.

Enligt *andra punkten* är ansvarig förskollärare eller lärare även skyldig att samråda med personal med specialpedagogisk kompetens i samband med utformningen av stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen i svenska, svenska som andraspråk eller matematik. Sådant samråd ska genomföras oavsett om behovet av extra anpassningar har uppmärksamats genom en särskild bedömning av elevens kunskapsutveckling eller inte. Samråd ska således genomföras även beträffande de elever där det direkt utifrån t.ex. resultatet på ett nationellt prov eller på annat sätt framkommit att det kan befaras att han eller hon inte kommer nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. På vilket sätt samrådet ska genomföras måste även i dessa situationer avgöras från fall till fall. I vissa fall kan det vara tillräckligt att ansvarig förskollärare eller lärare stämmer av med personal med specialpedagogisk kompetens om att den planerade insatsen framstår som adekvat. I andra situationer kan det vara nödvändigt att personalen med sådan kompetens är mer involverad i planeringen.

Av tredje punkten framgår att den uppföljning som enligt 4 b § ska göras i slutet av förskoleklassen eller lågstadiet av vidtagna extra anpassningar i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, ska genomföras av ansvarig förskollärare eller lärare i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Uppföljningen ska göras oavsett i vilket sammanhang behovet av extra anpassningar har upptäckts.

I *andra stycket* finns ett undantag från huvudregeln om samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte genomföras om den ansvarige förskolläraren eller läraren själv har sådan kompetens. För att det ska vara möjligt att avstå från samråd bör förskolläraren eller läraren ha samma kompetens som föreskrivs enligt styckets första mening. Det är således önskvärt att förskolläraren eller läraren har en specialpedagog- eller speciallärarexamen. Även om ansvarig förskollärare eller lärare har sådan kompetens är det att föredra att han eller hon ändå samråder med exempelvis en specialpedagog.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3 och 6.4.

*4 b § I slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet i grundskolan, sameskolan och specialskolan ska det genomföras en uppföljning av sådant stöd som getts enligt 5 § i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Resultatet av denna uppföljning ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs.*

Paragrafen är *ny* och reglerar skyldigheten att i vissa situationer följa upp stöd i form av extra anpassningar.

I *första meningen* anges att det i slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet i grundskolan, specialskolan och sameskolan ska genomföras en uppföljning av stöd som getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Syftet är att avgöra om de extra anpassningar som gjorts för att eleven ska nå de kunskapskrav som ska uppnås i dessa ämnen har gett avsedd effekt. Det är således fråga om de ämnen som ingår i garantin. Vidare är syftet att resultatet av uppföljningen ska lämnas över till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs, se *andra meningen*. Uppföljningen har inte gjorts beroende av att elevens stödbehov har uppmärksammats genom en särskild bedömning inom ramen för garantin för tidiga stödinsatser, utan även extra anpassningar i svenska, svenska som andraspråk och matematik som vidtagits efter att behovet har uppmärksammats på annat sätt omfattas av skyldigheten att göra en uppföljning.

Av *andra meningen* framgår att resultatet av uppföljningen ska lämnas över till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs. Syftet med det är att säkerställa att ansvarig lärare i den högre årskursen får kännedom om de insatser som gjorts och får kunskap om huruvida den förskollärare eller lärare som haft ansvar för eleven så långt gör bedömningen att eleven alltfjämt har ett behov av extra anpassningar. Överlämningen bidrar därmed till att en övergång till ett nytt stadium inte behöver medföra en risk att stödåtgärder i det högre stadiet fördröjs. Lämpligen bör överlämningen genomföras i juni i samband med vårterminens avslutande. Därmed ges den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs möjlighet att förbereda de extra anpassningar som eleven eventuellt är i behov av. I de

Prop. 2017/18:195 fall då det inte är känt vilken lärare som kommer att ansvara för elevens undervisning kan överföringen ske enbart genom skriftlig dokumentation som läraren kan ta del av senare.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3 och 6.4.

**5 §** Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av *ett nationellt kartläggningsmaterial* eller ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, och inte annat följer av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen.

Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövt.

*Detta gäller elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. Paragrafen, som för närvarande har beteckningen 5 a §, betecknas 5 §.

I *första stycket* ges exempel på i vilka situationer som behovet av extra anpassningar kan uppmärksammas. I uppräkningsdelen av exemplet har ”ett nationellt kartläggningsmaterial” lagts till. Avsikten med denna ändring är inte att ändra bestämmelsens sakliga innehåll. Det är av central betydelse att rätten till extra anpassningar inte är beroende av hur behovet av sådana insatser uppmärksammas. Extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen kan vara att hjälpa en elev med att planera och strukturera sina studier. Så kan exempelvis ske med hjälp av ett särskilt schema över skoldagen eller extra tydliga instruktioner eller stöd för att sätta igång arbetet. Att hjälpa till med att förstå texter, att förklara ett ämnesområde på ett annat sätt eller ge extra färdighetsträning såsom lästräning är också att anse som stöd i form av extra anpassningar. Till stöd i form av extra anpassningar hör även specialpedagogiska insatser under en kortare tid. Även särskilda läromedel eller utrustning i form av t.ex. tidsstöd, dvs. hjälpmedel för att förstå och passa tider, samt digital teknik med anpassade programvaror kan som huvudregel anses falla inom ramen för stöd i form av extra anpassningar (prop. 2013/14:160 s. 36). Vad som är lämpliga extra anpassningar måste avgöras från fall till fall.

Som framgår av paragrafen ska stöd i form av extra anpassningar inte ges om något annat följer av 7 §, se kommentaren till den paragrafen.

Av 4 a § första stycket 2 följer att vid planeringen av vilka anpassningar som ska ges inom ramen för garantin för tidiga stödinsatser ska ansvarig förskollärare eller lärare samråda med personal med specialpedagogisk kompetens.

I *tredje stycket*, som är nytt, anges att bestämmelserna i paragrafen ska gälla för samtliga skolformer och i fritidshemmet. Ändringen görs med anledning av att den nuvarande 2 § utgår.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.5.

**7 §** Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av *ett nationellt kartläggningsmaterial*, ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov eller uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte



kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås eller de kravnivåer som gäller, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 5 §, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövligt.

Bestämmelserna i första–tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

Paragrafen reglerar i vilka situationer som behovet av särskilt stöd ska utredas. Paragrafen, som för närvarande har beteckningen 8 §, betecknas 7 §.

I *första stycket* har ”ett nationellt kartläggningmaterial” lagts till i uppräkningslistan av exempel. För att tydliggöra paragrafens koppling till bestämmelserna om extra anpassning har det vidare gjorts en hänvisning till 5 §. I den förevarande paragrafen regleras skyldigheten att anmäla till rektorn om extra anpassningar inte har gett önskat resultat. Detta för att rektorn skyndsamt ska kunna utreda elevens behov av särskilt stöd. Av 7 § första stycket andra meningen följer att en sådan anmälan även ska göras om det finns särskilda skäl att anta att extra anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Så kan t.ex. vara fallet med en elev vars funktionsnedsättning ger upphov till ett behov av betydande anpassningar. Detsamma kan gälla en elev med andra svårigheter, vilka kräver betydande anpassningar som inte kan hanteras inom ramen för den ordinarie undervisningen (prop. 2013/14:160 s. 37).

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.5.

9 § Ett åtgärdsprogram ska utarbetas för en elev som ska ges särskilt stöd. Av programmet 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.

Åtgärdsprogrammet beslutas av rektorn. Om beslutet innebär att särskilt stöd ska ges i en annan elevgrupp eller enskilt enligt 11 § eller i form av anpassad studiegång enligt 12 § får rektorn inte överlåta sin beslutanderätt till någon annan.

Om en utredning enligt 7 § visar att eleven inte behöver särskilt stöd, ska rektorn eller den som rektorn har överlåtit beslutanderätten till i stället besluta att ett åtgärdsprogram inte ska utarbetas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om åtgärdsprogram för elever som ska ges särskilt stöd.

I *fyjärde stycket* ändras den hänvisning som görs till nuvarande 3 kap. 8 § till följd av att den nämnda paragrafens beteckning ändras till 3 kap. 7 §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.5.

12 j § När en elev i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan övergår från skolformen till

Prop. 2017/18:195    en annan av de angivna skolformerna ska den skolenhet som eleven lämnar, *utöver vad som följer av 4 b §*, till den mottagande skolenheten överlämna sådana uppgifter om eleven som behövs för att underlätta övergången för eleven. Det samma gäller om eleven byter skolenhet inom skolformen.

När en elev byter skolform från grundskolan eller grundsärskolan till gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan, ska den mottagande skolenheten informera den överlämnande skolenheten om att skolenheten har tagit emot eleven, om det inte är obehövt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överlämnande av uppgifter om elever i vissa skolformer när de övergår från en skolform till en annan eller från en skolenhet till en annan skolenhet inom samma skolform.

Paragrafen kompletteras med en upplysning om att det även finns en bestämmelse om överlämnande av uppgifter i den nya 4 b §.

### **7 kap.**

**19 a §** Om en elev har upprepad eller längre frånvaro från den verksamhet som avses i 17 § ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Utredningen ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare samt med elevhälsan.

Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en rektor i de obligatoriska skolformerna har en utredningsskyldighet vid en elevs upprepade eller längre frånvaro.

I *andra stycket* ändras den hänvisning som görs till nuvarande 3 kap. 8 § till följd av att den nämnda paragrafens beteckning ändras till 3 kap. 7 §.

### **15 kap.**

**16 §** En elev i gymnasieskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

Om en elev i gymnasieskolan utan giltigt skäl uteblir från den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.

Vid upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om närvaroskyldighet för en elev i gymnasieskolan samt om rektorns informations- och utredningsskyldigheter vid en elevs frånvaro.

I *tredje stycket* ändras den hänvisning som görs till nuvarande 3 kap. 8 § till följd av att den nämnda paragrafens beteckning ändras till 3 kap. 7 §.

**18 kap.**

**16 §** En elev i gymnasiesärskolan ska delta i den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, om eleven inte har giltigt skäl att utebli.

Om en elev i gymnasiesärskolan utan giltigt skäl uteblir från den verksamhet som anordnas för att ge den avsedda utbildningen, ska rektorn se till att elevens vårdnadshavare samma dag informeras om att eleven har varit frånvarande. Om det finns särskilda skäl behöver elevens vårdnadshavare inte informeras samma dag.

Vid upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd enligt 3 kap. 7 § är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas.

Paragrafen innehåller bestämmelser om närvaroskyldighet för en elev i gymnasiesärskolan samt om rektorns informations- och utrednings-skyldigheter vid en elevs frånvaro.

I *tredje stycket* ändras den hänvisning som görs till nuvarande 3 kap. 8 § till följd av att den nämnda paragrafens beteckning ändras till 3 kap. 7 §.

**29 kap.**

**28 a §** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda *nationella kartläggningsmaterial i förskoleklassen och nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.*

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Bemyndigandet har utökats till att även avse en skyldighet för huvudmän att använda nationella kartläggningsmaterial i förskoleklassen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.2.

# Sammanfattning av betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik (SOU 2016:59)

## Bakgrund

Internationella och nationella undersökningar visar att svenska elevers kunskaper i läsning, skrivning och grundläggande matematik har försämrats både över tid och i jämförelse med andra länder. Andelen elever med svaga kunskaper i läsning och matematik har ökat och dessa elevers kunskaper har också försämrats i jämförelse med motsvarande grupper i andra länder. Oavsett hur stor andel av eleverna som har svaga kunskaper i läsning, skrivning och matematik så har alla elever rätt att uppnå kunskapskraven. Forskningen säger att i stort sett alla elever har förutsättningar för att lära sig läsa, skriva och behärska grundläggande matematik. Däremot kan den tid och det stöd som de behöver för att utveckla dessa kunskaper variera. Elever som har problem med sin läsning, skrivning och grundläggande matematik men som får stöd tidigt riskerar i mindre grad att få problem längre fram under sin skoltid än de som inte får sådant stöd.

## Syfte med åtgärdsgarantin

För att garantera att elever, som riskerar att inte uppnå kunskapskraven, upptäcks tidigt och får adekvat stöd, lägger utredningen fram förslag om en åtgärdsgaranti i förskoleklassen och i årskurs 1 och 3 i grundskolan och sameskolan samt i årskurs 1 och 4 i specialskolan. En åtgärdsgaranti kan inte garantera att alla elever lär sig läsa, skriva och behärska grundläggande matematik utan garanterar att elever med behov av stöd upptäcks tidigt och får adekvata stödåtgärder.

De viktigaste syftena med åtgärdsgarantin är:

- 1.1 att alla elever ska genomgå en obligatorisk kartläggning i förskoleklassen och genomföra nationella bedömningsstöd i årskurs 1 och 3
- 1.2 att elever i behov av stöd ska garanteras rätt till tidigt stöd i sin läs-, skriv- och matematikutveckling
- 1.3 att elever i behov av stöd garanteras att personal med specialpedagogisk kompetens deltar i analys, planering och uppföljning av stödåtgärderna.

## Åtgärdsgaranti i kommuner och fristående skolor

Utredningen har besökt ett antal kommuner och en friskolekoncern, som använder sig av begreppet garanti. Hos samtliga dessa huvudmän står benämningen läsa-skriva-räkna-garanti för en satsning, som huvudmannen själv tagit initiativ till, i syfte att förbättra resultatet i grundskolans lägre årskurser. Målet är att eleverna ska ha nått kunskapskraven i svenska och matematik när de lämnar årskurs 3 i grundskolan. Garantin ska inte tolkas som en garanti för att alla elever verkligen lär sig läsa, skriva eller behärska grundläggande matematik. Formen är vanligtvis en tjänstegaranti eller

åtgärdsgaranti, dvs. en garanti att åtgärder ska sättas in så tidigt som möjligt för elever som behöver stöd i sin utveckling.

De åtgärder som beskrivs i handlingsplaner och andra dokument hos huvudmännen, består vanligtvis av rutiner för kartläggning av elevernas kunskaper, noggrann uppföljning och användning av speciallärar- och specialpedagoginsatser, i vissa fall kompetensutveckling av lärarna samt utvärdering. I några fall anges också att systemet för resursfördelning ska ses över och att mer resurser kommer att avsättas för tidiga insatser. En del huvudmän har utvecklat dokumentationen av elevresultat, bl.a. genom användning av digitala verktyg.

### **Internationell utblick**

Utredningens har i sin internationella utblick särskilt studerat systemet för tidigt stöd i elevernas läs-, skriv- och matematikutveckling i Finland. Slutsatsen är att tidig upptäckt av elever i behov av stöd och tidiga, adekvata åtgärder som är baserade på specialpedagogisk kompetens tycks vara centrala delar i det finska systemet och en orsak till Finlands framgångsrika resultat i PISA-undersökningarna.

Det finns inte några exempel på en läsa-, skriva- och räknagaranti i de europeiska länder som utredningen har haft kontakt med. Alla länder har mål i de nationella läroplanerna som anger att alla barn och ungdomar ska få de kunskaper och färdigheter som anges. Däremot varierar omfattningen av ytterligare regleringar av hur skolor ska organisera stödinsatser för elever som inte har uppnått föreskrivna nivåer i läsning, skrivning och matematik.

### **Åtgärdsgaranti i årskurs 1 och 3**

En ny bestämmelse om åtgärdsgaranti för elever i grundskolan, specialskolan och sameskolan ska införas i skollagen. Åtgärdsgarantin innebär att om resultatet av ett nationellt bedömningsstöd för årskurs 1 i svenska, svenska som andraspråk och matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Analysen av resultaten och planeringen av stödåtgärderna ska göras av den ansvariga läraren i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Stödåtgärderna ska sättas in skyndsamt enligt den process som finns i stödlagstiftningen redan i dag. Utredningen föreslår inga förändringar av stödlagstiftningens grundstruktur med extra anpassningar och särskilt stöd med anledning av åtgärdsgarantin. Utredningen föreslår dock att elevens extra anpassningar ska dokumenteras i den individuella utvecklingsplanen.

Åtgärdsgarantin gäller också om resultaten av bedömningsstöd i årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven. Utredningen instämmer i Utredningen om nationella provs förslag att de nationella proven i årskurs 3 ska ersättas av bedömningsstöd. Skolverket bör, enligt utredningen, få i uppdrag att revidera bedömningsstöden i årskurs 1 och 3, så att de tydligare visar vilka elever som behöver stöd i sin läs-, skriv- och matematikutveckling.

Åtgärdsgarantin innebär att läraren i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens ska analysera resultaten och planera stödåtgärder.

I slutet av årskurs 3 (årskurs 4 i specialskolan) ska det ske en uppföljning av de insatser som har vidtagits, även här i samråd med specialpedagogisk kompetens. Resultatet av uppföljningen ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4 (årskurs 5 i specialskolan).

Skolverket ska få i uppdrag att utarbeta allmänna råd för hela det område som berörs av åtgärdsgarantin. Skolinspektionens tillsyn omfattar alla krav på huvudmännen som följer av skollagstiftningen och därför kan Skolinspektionen även granska om huvudmannen lever upp till åtgärdsgarantin. Att garantin är uppfylld innebär därmed att huvudmännen och skolorna har följt den process som beskrivs i bestämmelserna om åtgärdsgaranti i respektive skolform.

---

### **Åtgärdsgaranti i förskoleklassen**

För att garantera att elever i behov av stöd hittas så tidigt som möjligt föreslår utredningen att en bestämmelse om en åtgärdsgaranti för förskoleklassen ska införas i skollagen. Den innebär att en obligatorisk kartläggning ska genomföras av varje elevs språkliga medvetenhet och matematiska tänkande. Om resultatet av kartläggningen visar att en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens språkliga och matematiska utveckling. Analysen ska göras av den ansvariga förskolläraren eller ansvariga läraren i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Resultatet av analysen ska skyndsamt läggas till grund för en bedömning av elevens behov av stödåtgärder.

I slutet av förskoleklassen ska det i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens ske en uppföljning av de stödinsatser som har skett. Resultatet ska föras vidare till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 1 i grundskolan, sameskolan eller specialskolan. Av likvärdighetskäl ska Skolverket få i uppdrag att ta fram ett nationellt material som ska användas vid kartläggningen av elevernas språkliga medvetenhet och matematiska tänkande.

---

### **Kompetensutveckling**

För att kunna arbeta i enlighet med åtgärdsgarantin behöver förskollärare och lärare kompetensutveckling. Utredningen föreslår att det tas fram nya moduler i Läs- och Matematiklyftet för förskollärare och lärare i förskoleklassen och lärare i årskurs 1–3. Modulerna ska behandla läs-, skriv- och matematikutveckling hos yngre elever, kartläggning och stödåtgärder. Förskollärare i förskoleklassen ska erbjudas kompetensutveckling i läs-, skriv- och matematikutveckling, som motsvarar cirka 15 högskolepoäng. Utredningen föreslår också insatser för kompetensutveckling av speciallärare och specialpedagoger samt för rektorer och huvudmän.

### **Fördelning, omfördelning och förstärkning av resurser**

Åtgärdsgarantin ställer krav på en ny obligatorisk kartläggning i förskoleklassen och ökade insatser av personal med specialpedagogisk

kompetens i förskoleklass och årskurs 1 och 3 i grundskolan och same-skolan (i specialskolan årskurs 1 och 4). Huvudmännen ska kompenseras för de nya åtagandena. Utredningen bedömer att många huvudmän på sikt kommer att sträva efter en omfördelning av de specialpedagogiska resurserna mot de yngre åldrarna.

Huvudmannen ska kunna ansöka om ett statsbidrag för nyanställning av speciallärare och specialpedagoger. Utredningen föreslår också ett statsbidrag till undervisning utanför timplanebunden tid, lovskola och läxhjälp för årskurs 1–3.

### **Genomförande och utvärdering**

Utredningen föreslår att åtgärdsgarantin ska genomföras den 1 juli 2018.

Om en åtgärdsgaranti införs är det angeläget att utvärdera hur den fungerar och vilka effekter den får för elevernas resultat. Utredningen anser därför att regeringen bör planera för en utvärdering av åtgärds-garantin tre år efter genomförandet. Det bör utvärderas om åtgärds-garantin har påverkat verksamheten hos huvudmannen. Likaså bör på sikt undersökas om och hur resultaten i svenska, svenska som andraspråk och matematik i årskurs 9 har förändrats.

### **Framtidsfrågor**

Utredningen har stött på frågor, som ingår i ett större sammanhang och där utredningen varken har mandat eller resurser att utreda frågan ”i botten”. Exempel på sådana frågor, där det finns behov av fortsatt utredning, är läsning och skrivning på andra språk än svenska, stöd i svenska som andraspråk för nyanlända elever, lärarutbildningen, behov av forskning och utvecklingsarbete samt läsning på fritidshem.

# Betänkandets lagförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)

*dels* att 3 kap. 5 a och 8 §§, 9 kap. 1 §, 10 kap. 1 och 13 §§, 12 kap. 1 och 13 §§, 13 kap. 13 § och 29 kap. 28 a § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas fyra nya paragrafer, 9 kap. 11 a §, 10 kap. 13 a §, 12 kap. 13 b § och 13 kap. 13 a § och närmast före de nya paragraferna fyra nya rubriker med följande lydelse.

*Lydelse enligt SOU 2016:25*

*Föreslagen lydelse*

### 3 kap.

#### 5 a §<sup>1</sup>

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt bedömningsstöd eller nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, såvida inte annat följer av 8 §.

*En elev ska skyndsamt ges stöd i form av extra anpassning inom ramen för den ordinarie undervisningen, såvida inte annat följer av 8 §, om det framkommer uppgifter som gör att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Extra anpassningar ska ske om sådana uppgifter framkommer*

1. inom ramen för undervisningen,

2. genom resultatet av en bedömning med användning av en obligatorisk kartläggning, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov,

3. genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare, eller

4. på annat sätt.

#### 8 §<sup>2</sup>

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt bedömningsstöd eller nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte

Om det trots att en elev har fått stöd i form av extra anpassningar enligt 5 a § framkommer uppgifter som gör att det kan befaras att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska detta anmälas till

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:456.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2015:246.



kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Bestämmelserna i första–*tredje* styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

*Nuvarande lydelse*

rektorn. *Anmälan ska ske om sådana uppgifter framkommer*

1. inom ramen för undervisningen,

2. genom resultatet av en bedömning med användning av en obligatorisk kartläggning, ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov,

3. genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller elevs vårdnadshavare, eller

4. på annat sätt.

*Anmälan enligt första stycket ska även ske om det finns särskilda*

skäl att anta att extra anpassningar enligt 5 a § inte skulle vara tillräckliga.

Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd utreds skyndsamt. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.

Bestämmelserna i första–*fjärde* styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

*Föreslagen lydelse*

## 9 kap.

### 1 §

I detta kapitel finns

– allmänna bestämmelser – allmänna bestämmelser (2–11 §§),

– bestämmelser om förskoleklass med offentlig huvudman (12–16 §§), och

– bestämmelser om fristående förskoleklass (17–22 §§).

*Åtgärdsgaranti i förskoleklass*

### 11 a §

*I förskoleklassen ska det göras en obligatorisk kartläggning av varje elevs utveckling i språklig*

*medvetenhet och matematiskt tänkande.*

*Om kartläggningen visar att en elev riskerar att inte utvecklas i riktning mot de kunskapskrav som senare kommer att ställas i årskurs 1 och 3, ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av förskoleklassen ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.*

*Åtgärderna enligt andra stycket ska utföras av ansvarig förskollärare eller ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om förskolläraren eller läraren har specialpedagogisk kompetens.*

*Resultatet av uppföljningen av stödinsatserna enligt andra stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 1.*

## **10 kap.**

### **1 §**

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–13 §§),
  - allmänna bestämmelser (2–13 a §§),
  - bestämmelser om betyg (14–23 §§),
  - bestämmelser om grundskola med offentlig huvudman (24–34 §§),
- och
- bestämmelser om fristående grundskola (35–41 §§).

13 §<sup>3</sup>

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

1. ge omdömen om elevens  
kunskapsutveckling i förhållande  
till kunskapskraven i de ämnen  
som eleven får undervisning i,  
*och*

2. sammanfatta vilka insatser  
som behövs för att eleven ska nå  
kunskapskraven och i övrigt ut-  
vecklas så långt som möjligt inom  
ramen för läroplanen.

1. ge omdömen om elevens  
kunskapsutveckling i förhållande  
till kunskapskraven i de ämnen  
som eleven får undervisning i,

2. sammanfatta vilka insatser  
som behövs för att eleven ska nå  
kunskapskraven och i övrigt ut-  
vecklas så långt som möjligt inom  
ramen för läroplanen, *och*

3. *i förekommande fall  
sammanfatta vilka stödinsatser i  
form av extra anpassningar enligt  
3 kap.*

*5 a § som eleven är i behov av.*

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om  
elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn be-  
slutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vård-  
nadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utveck-  
lingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig infor-  
mation som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra till-  
fällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individu-  
ella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i  
form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

#### *Åtgärdsgaranti i årskurs 1–3*

##### *13 a §*

*Om resultatet av en bedömning  
med användning av ett nationellt  
bedömningsstöd i svenska,  
svenska som andraspråk eller  
matematik visar att en elev  
riskerar att inte uppnå  
kunskapskraven för årskurs 1 och  
3 ska det ske en analys av elevens  
kunskapsutveckling. Om analysen  
visar att eleven är i behov av stöd  
i form av extra anpassning enligt  
3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske  
en planering av en sådan insats.  
Om analysen i stället visar att  
eleven kan vara i behov av  
särskilt stöd ska det ske en  
anmälan till rektor enligt 3 kap.  
8 §. I slutet av årskurs 3 ska det  
ske en uppföljning av de insatser*

*som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.*

*Åtgärderna enligt första stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om läraren har specialpedagogisk kompetens.*

*Resultatet av uppföljningen av stödinstitenserna enligt första stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 4.*

## **12 kap.<sup>4</sup>**

### **1 §**

I detta kapitel finns

- allmänna bestämmelser (2–13 a §§),
  - bestämmelser om betyg (14–23 §§), och
  - bestämmelser om huvudmannens skyldigheter i särskilda fall grundskola med offentlig huvudman (24–26 §§).
- allmänna bestämmelser (2–13 b §§),

### **13 §<sup>5</sup>**

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

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i,

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen, och

3. i förekommande fall sammanfatta vilka stödinsatser i form av extra anpassningar enligt 3 kap.

5 a § som eleven är i behov av.

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

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2013:796.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2014:456.

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

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

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

Prop. 2017/18:195  
Bilaga 2

13 b §

*Om resultatet av en bedömning med användning av ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 4 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av årskurs 4 ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.*

*Åtgärderna enligt första stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske om läraren har specialpedagogisk kompetens.*

*Resultatet av uppföljningen av stödinstitenserna enligt första stycket ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i årskurs 5.*

**13 kap.**

13 §<sup>6</sup>

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

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, och

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i,

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen, och

3. i förekommande fall sammanfatta vilka stödinsatser i form av extra anpassningar enligt 3 kap.

5 a § som eleven är i behov av.

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

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

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

#### *Åtgärdsgaranti i årskurs 1–3*

##### *13 a §*

*Om resultatet av en bedömning med användning av ett nationellt bedömningsstöd i svenska, svenska som andraspråk eller matematik visar att en elev riskerar att inte uppnå kunskapskraven för årskurs 1 och 3 ska det ske en analys av elevens kunskapsutveckling. Om analysen visar att eleven är i behov av stöd i form av extra anpassning enligt 3 kap. 5 a § ska det skyndsamt ske en planering av en sådan insats. Om analysen i stället visar att eleven kan vara i behov av särskilt stöd ska det ske en anmälan till rektor enligt 3 kap. 8 §. I slutet av årskurs 3 ska det ske en uppföljning av de insatser som genomförts med stöd av 3 kap. 5 a §.*

*Åtgärderna enligt första stycket ska utföras av ansvarig lärare, i samråd med personal med specialpedagogisk kompetens. Sådant samråd behöver inte ske*

om läraren har  
specialpedagogisk kompetens.

Resultatet av uppföljningen av  
stödinstanserna enligt första  
stycket ska överföras till den  
lärare som ska ansvara för eleven  
i årskurs 4.

Lydelse enligt SOU 2016:25

Föreslagen lydelse

**29 kap.**

28 a §<sup>7</sup>

Regeringen eller den  
myndighet som regeringen  
bestämmer för meddela  
föreskrifter om skyldighet för  
huvudmän att använda nationella  
bedömningsstöd i grundskolan,  
specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den  
myndighet som regeringen  
bestämmer för meddela  
föreskrifter om skyldighet för  
huvudmän att använda *obligatorisk  
kartläggning i  
förskoleklass och* nationella  
bedömningsstöd i grundskolan,  
specialskolan och sameskolan.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.



Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av Myndigheten för delaktighet, Barnombudsmannen, Statskontoret, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Skolväsendets överklagandenämnd, Barn- och elevombudet, Göteborgs universitet, Linnéuniversitetet, Malmö högskola, Stockholms universitet, Umeå universitet, Uppsala universitet, Diskrimineringsombudsmannen, Borlänge kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Helsingborgs kommun, Kalmar kommun, Karlskrona kommun, Kramfors kommun, Lindesbergs kommun, Linköpings kommun, Nässjö kommun, Piteå kommun, Stockholms kommun, Sundsvalls kommun, Södertälje kommun, Umeå kommun, Vellinge kommun, Vänersborgs kommun, Västerås kommun, Åtvidabergs kommun, Örebro kommun, Academedia AB, Idéburna skolors riksförbund, Lärarförbundet, Lärarnas Riksförbund, Sveriges elevråd – SVEA, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Skolledarförbund, Föräldraalliansen Sverige, Handikappförbunden, Svenska dyslexiföreningen och Nationellt centrum för svenska som andra språk.

Följande remissinstanser har avgett spontana yttranden: Autism och Aspergerförbundet, Afasiförbundet, Legilexi Stiftelse, Synskadades Riksförbund, Riksförbundet för döva, hörselskadade barn och barn med grav språkstörning, Föräldraföreningen för Dyslektiska barn och Riksförbundet Attention.

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att yttra sig över remisspromemorian, men har förklarat sig avstå eller har inte inkommit med yttrande: Riksdagens ombudsmän, Ekonomistyrningsverket, Institutionen för neurovetenskap Karolinska institutet, Linköpings universitet, Hedemora kommun, Jokkmokks kommun, Katrineholms kommun, Kristinehamns kommun, Kävlinge kommun, Storumans kommun, Svenljunga kommun, Uppsala kommun, Östersunds kommun, Kunskapsskolan, Magelungen Utveckling AB, Friskolornas riksförbund, Sveriges Elevkårar, Lika Unika, Nätverket unga för tillgänglighet, Svenska Förbundet för Specialpedagogik och Nationellt centrum för matematik.

# Lagförslag i lagrådsremissen Läsa, skriva, räkna – en åtgärdsgaranti

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

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (2010:800)<sup>1</sup>  
*dels* att 3 kap. 2 och 5 §§ ska upphöra att gälla,  
*dels* att rubrikerna närmast före 3 kap. 2 och 7 §§ ska utgå,  
*dels* att nuvarande 3 kap. 3, 4, 5 a, 7 och 8 §§ ska betecknas 3 kap. 2, 3,  
5, 8 och 7 §§,  
*dels* att 3 kap. 1 §, de nya 3 kap. 2, 3, 5 och 7 §§, 10 kap. 13 §, 11 kap.  
16 §, 12 kap. 13 §, 13 kap. 13 § och 29 kap. 28 a § ska ha följande lydelse,  
*dels* att rubrikerna närmast före 3 kap. 3, 4, 5 a och 8 §§ ska sättas  
närmast före de nya 3 kap. 2, 3, 5 och 7 §§,  
*dels* att det ska införas tre nya paragrafer, 3 kap. 4–4 b §§, och närmast  
före 3 kap. 4–4 b §§ nya rubriker av följande lydelse,  
*dels* att det närmast före den nya 3 kap. 8 § ska införas en ny rubrik som  
ska lyda ”Hur särskilt stöd får ges”.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### **3 kap.**

##### 1 §<sup>2</sup>

I detta kapitel finns bestämmelser om

- |  |  |
|--|--|
| – <i>tillämpningsområde</i> (2 §),                                       | – barnens och elevernas lärande<br>och personliga utveckling (2 §),        |
| – barnens och elevernas lärande<br>och personliga utveckling (3 §),      | – information om barnets och<br>elevens utveckling (3 §),                  |
| – information om barnets och<br>elevens utveckling (4 och 5 §§),         | – <i>åtgärdsgaranti i förskole-<br/>klassen och lågstadiet</i> (4–4 b §§), |
| – stöd i form av extra anpass-<br>ningar (5 a §),                        | – stöd i form av extra anpass-<br>ningar (5 §),                            |
| – särskilt stöd (6–12 §§),   |  |
| – mottagande och undervisning av nyanlända elever (12 a–12 f §§),<br>och |  |
| – allmänna bestämmelser om betyg (13–21 §§).                             |  |

##### 3 §

Alla barn och elever ska ges den  
ledning och stimulans som de be-

##### 2 §<sup>3</sup>

Alla barn och elever *i samtliga  
skolformer och i fritidshemmet*  
ska ges den ledning och stimulans

<sup>1</sup> Senaste lydelse av  
3 kap. 5 § 2015:246

rubriken närmast före 3 kap. 7 § 2015:246  
rubriken närmast före 3 kap. 5 a § 2014:456.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2015:246.

<sup>3</sup> Senaste lydelse av tidigare 3 § 2014:458.

höver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

#### 4 §

*Eleven och elevens vårdnadshavare och vårdnadshavare för ett barn i förskolan ska fortlöpande informeras om elevens eller barnets utveckling.*

som de behöver i sitt lärande och sin personliga utveckling för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elever som till följd av *en* funktionsnedsättning har svårt att uppfylla de olika kunskapskrav som finns ska ges stöd som syftar till att så långt som möjligt motverka funktionsnedsättningens konsekvenser. Elever som lätt når de kunskapskrav som minst ska uppnås ska ges ledning och stimulans för att kunna nå längre i sin kunskapsutveckling.

#### 3 §

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

### ***Åtgärdsgaranti i förskoleklassen och lägstadiet***

#### *En särskild analys av elevers kunskapsutveckling*

##### 4 §

*Det ska göras en särskild analys av en elevs kunskapsutveckling i*

*1. förskoleklassen, om det utifrån användning av ett nationellt kartläggningmaterial finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i årskurs 1 och 3 i svenska, svenska som andraspråk eller matematik,*

2. lågstadiet i grundskolan och i sameskolan, om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav för årskurs 1 eller 3 som minst ska uppnås, och

3. lågstadiet i specialskolan, om det utifrån användning av ett nationellt bedömningsstöd eller ett nationellt prov i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, finns en indikation på att eleven inte kommer att nå de kunskapskrav för årskurs 1 eller 4 som minst ska uppnås.

Om det efter en analys som anges i första stycket kan befaras att eleven inte kommer att uppnå de kunskapskrav som anges där ska det skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektor enligt 7 §.

Det behöver inte göras någon analys enligt första stycket om förutsättningarna i 5 § eller 7 § redan är uppfyllda utifrån användning av ett sådant nationellt kartläggningmaterial, nationellt bedömningsstöd eller nationellt prov som anges i första stycket. I stället ska det i så fall skyndsamt planeras sådant stöd som anges i 5 § eller göras en anmälan till rektor enligt 7 §.

Samråd med personal med specialpedagogisk kompetens

4 a §

Ansvarig förskollärare eller lärare ska samråda med personal med specialpedagogisk kompetens vid

1. en analys enligt 4 § första stycket,

2. planering av sådant stöd som anges i 5 § i de fall som anges i

*4 § andra och tredje styckena eller i andra fall när det i förskoleklassen eller lågstadiet upptäcks att sådant stöd behöver ges i svenska, svenska som andraspråk eller matematik, och*

*3. uppföljning som anges i 4 b §.*

*Sådant samråd som anges i första stycket behöver inte genomföras om den ansvariga förskolläraren eller läraren har specialpedagogisk kompetens.*

#### Uppföljning

##### *4 b §*

*I slutet av förskoleklassen och i slutet av lågstadiet i grundskolan, sameskolan och specialskolan, ska det genomföras en uppföljning av sådant stöd som getts enligt 5 § i svenska, svenska som andraspråk och matematik. Resultatet av denna uppföljning ska överföras till den lärare som ska ansvara för eleven i nästa årskurs.*

*Lydelse enligt lagrådsremissen  
Nationella prov – rättvisa,  
likvärdiga, digitala*

*Föreslagen lydelse*

##### *5 a §*

*Om det inom ramen för undervisningen eller genom användning av ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen*

##### *5 §<sup>4</sup>*

*Om det inom ramen för undervisningen eller genom användning av ett nationellt kartläggningsmaterial, ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, och inte annat följer*

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2014:456.

för den ordinarie undervisningen, såvida inte annat följer av 8 §.

av 7 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen. *Detta gäller elever i samtliga skolformer och i fritidshemmet.*

7 §<sup>5</sup>

Om det inom ramen för undervisningen eller genom användning av ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Om det inom ramen för undervisningen eller genom användning av *ett nationellt kartläggningmaterial*, ett nationellt bedömningsstöd, resultatet på ett nationellt prov, uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen *enligt 5 §*, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation.

Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövt.

Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

Bestämmelserna i första–tredje styckena och i 9–12 §§ ska inte tillämpas, om en elevs stödbehov bedöms kunna tillgodoses genom en åtgärd till stöd för nyanlända och andra elever vars kunskaper har bedömts enligt 12 c §.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**10 kap.**

13 §<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2015:246.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2014:456.

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

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till  
kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå  
kunskapskraven och i övrigt ut-  
vecklas så långt som möjligt inom  
ramen för läroplanen.

2. sammanfatta vilka *extra an-  
passningar inom ramen för den  
ordinarie undervisningen enligt  
3 kap. 5 § eller andra* insatser  
som behövs för att eleven ska nå  
kunskapskraven och i övrigt  
utvecklas så långt som möjligt  
inom ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om  
elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn be-  
slutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vård-  
nadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utveck-  
lingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig in-  
formation som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra till-  
fällen än vid ett utvecklingssamtal.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga indi-  
viduella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka  
insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå  
kunskapskraven.

## 11 kap.

### 16 §<sup>7</sup>

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

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till  
kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå  
kunskapskraven och i övrigt ut-  
vecklas så långt som möjligt inom  
ramen för läroplanen.

2. sammanfatta vilka *extra an-  
passningar inom ramen för den  
ordinarie undervisningen enligt  
3 kap. 5 § eller andra* insatser  
som behövs för att eleven ska nå  
kunskapskraven och i övrigt ut-  
vecklas så långt som möjligt inom  
ramen för läroplanen.

Den individuella utvecklingsplanen får även innehålla omdömen om  
elevens utveckling i övrigt inom ramen för läroplanen, om rektorn be-  
slutar det. Överenskommelser mellan läraren, eleven och elevens vård-  
nadshavare vid utvecklingssamtalet ska alltid dokumenteras i utveck-  
lingsplanen. Rektorn beslutar om utformningen av sådan skriftlig in-  
formation som ges i utvecklingsplanen.

Skriftlig information om elevens skolgång får ges även vid andra till-  
fällen än vid ett utvecklingssamtal.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2014:456.

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

## 12 kap.

### 13 §<sup>8</sup>

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

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

2. sammanfatta vilka *extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 3 kap. 5 § eller andra* insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

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

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

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

## 13 kap.

### 13 §<sup>9</sup>

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

1. ge omdömen om elevens kunskapsutveckling i förhållande till kunskapskraven i de ämnen som eleven får undervisning i, och

2. sammanfatta vilka insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

2. sammanfatta vilka *extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen enligt 3 kap. 5 § eller andra* insatser som behövs för att eleven ska nå kunskapskraven och i övrigt utvecklas så långt som möjligt inom ramen för läroplanen.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2014:456.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2014:456.



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

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

Om ett åtgärdsprogram utarbetas behöver inte den skriftliga individuella utvecklingsplanen innehålla en sammanfattning av vilka insatser i form av särskilt stöd som eleven behöver för att nå kunskapskraven.

*Lydelse enligt lagrådsremissen      Föreslagen lydelse*  
*Nationella prov – rättvisa,*  
*likvärdiga, digitala*

**29 kap.**

28 a §<sup>10</sup>

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för huvudmän att använda *nationella kartläggningsmaterial i förskoleklassen och* nationella bedömningsstöd i årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2015:798.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 2018

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Wallström, M Johansson, Baylan, Hallengren, Bucht, Hultqvist, Andersson, Hellmark Knutsson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Linde, Skog, Ekström, Fritzon, Eneroth

Föredragande: statsrådet Fridolin

---

Regeringen beslutar proposition 2017/18:195 Läs, skriva, räkna – en garanti för tidiga stödinsatser