



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-06-05

Vår referens

Ghazal Delafrouz

Utredningssekreterare

ghazal.delafrouz@malmo.se

Remiss angående remiss Utbildningsdepartementet - Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) GYVF-2025-1766

Sammanfattning

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har fått möjlighet att yttra sig över remissen Utbildningsdepartementet – Förbättrat stöd i skolan (SOU:44).

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen föreslår gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att ställa sig positiv till utredningens förslag om att bestämmelserna i skollagen behöver förtydligas så att lärarens och förskollärarens ansvar att utforma undervisningen för elevers olika behov framgår tydligare. Förvaltningen föreslår nämnden att inte ha några invändningar till utredningens förslag om att avskaffa extra anpassningar i skolan och ersätta det med naturligt stöttande arbetsmetoder inom ramen för ledning och stimulans samt stöd inom ordinarie undervisning. Förvaltningen föreslår nämnden att anse att det finns behov av att dokumentera de åtgärder som genomförs inom ramen för ledning och stimulans och inom ramen för stöd inom ordinarie undervisning.

Förvaltningen föreslår nämnden att ställa sig negativ till utredningens förslag att det inte ska finnas något krav på att annat stöd ska ha getts innan en utredning om särskilt stöd inleds. Utredningsarbete bör inledas först efter att insatser på tidigare nivå i stödprocessen erbjudits och utvärderats.

Gällande elever som behöver stöd som inte är stödundervisning eller särskilt stöd föreslår utredningen att specialpedagoger och speciallärare kan finnas med i undervisningen för att ge stöd. Förvaltningen föreslår nämnden att påpeka att specialpedagoger och speciallärare har olika uppdrag i skolan. Speciallärare finns redan idag i undervisningen. Specialpedagogen ger stöd till läraren att utforma undervisning och genomför utredningar inom ramen för särskilt stöd. Att enligt utredningen ge



specialpedagoger uppdrag att finnas med i undervisningen kan leda till att specialpedagogers kompetens inte används enligt professionens uppdrag.

Förvaltningen föreslår att nämnden att se både möjligheter och risker kopplade till förslaget om stödundervisning. Det är positivt att stödundervisningen ska vara flexibel och utgå från identifierade behov. Forskningen visar att det finns risker med särskiljande stödåtgärder, såsom utanförskap, låg motivation att lära och sämre självkänsla. Dessa konsekvenser riskerar att påverka elever som vid stödundervisning, enligt utredningens förslag, kommer särskiljas från sin klass och sitt sammanhang i upp till två månader.

Förvaltningen föreslår nämnden att ställa sig positiv till utredningens förslag att anpassad studiegång enbart får ges om alla de möjligheter till särskilt stöd som regleras i 3 kap. är uttömda eller bedömts olämpliga. Liknande hantering efterfrågas för reducerat program inom gymnasieskolan eftersom det är en åtgärd som ofta innebär att eleven inte tar sin gymnasieexamen.

Förslag till beslut

1. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden godkänner förslag till yttrande och skickar detsamma till kommunstyrelsen.
2. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Beslutsunderlag

- Remiss angående remiss Utbildningsdepartementet - Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44)
- Remiss Utbildningsdepartementet - Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44)
- Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44)
- G-Tjänsteskrivelse GVN 2025-06-13 Remiss Utbildningsdepartementet - Förbättrat stöd i skolan med redaktionella ändringar
- Förslag till yttrande över Remiss angående remiss Utbildningsdepartementet - Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44) med redaktionella ändringar
- Protokollsutdrag §96 GVNAU 2025-06-04 Remiss angående remiss Utbildningsdepartementet - Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44)

Beslutsplanering

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbetsutskott 2025-06-04

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2025-06-13

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen



Ärendet

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har fått möjlighet att yttra sig över remissen Utbildningsdepartementet – Förbättrat stöd i skolan (SOU:44). Regeringen beslutade den 7 mars 2024 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och föreslå hur elevhälsan kan stärkas i syfte att bättre tillgodose elevernas behov samt att se över regleringen om stödinsatser i skolan (dir. 2024:30).

Utredningens förslag

Bestämmelserna om extra anpassningar i samtliga skolformer ska avskaffas

Utredningen föreslår att stöd i form av extra anpassningar ska avskaffas. Utredningen lämnar i stället förslag (se nedan) som innebär att barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver för att de ska kunna följa undervisningen samt förslag om stödundervisning. Regleringen och tillämpningen av extra anpassningar har inte fungerat enligt intentionerna. Utredningen anser att krav på extra anpassningar har lett till orimligt många extra anpassningar inom en klass. En överdriven individualisering i en kollektiv verksamhet kan leda till att undervisningen som helhet försämras. Vidare innebär bestämmelsen om extra anpassningar en risk för att utredningar av en elevs behov av särskilt stöd fördröjs.

Garantin för tidiga stödinsatser ska avskaffas

Utredningen föreslår att garantin för tidiga stödinsatser ska avskaffas. Det är utredningens bedömning att garantin för tidiga stödinsatser inte har fungerat enligt intentionerna. De nationella kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden som ingår i garantin är inte tillräckligt träffsäkra och de är onödigt tidskrävande. Det innebär att läraren behöver lägga mycket tid på planering, genomförande och bedömning av kartläggningsmaterial i stället för på undervisningen.

Utredningen föreslår också att de nationella proven i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan, samt i årskurs 4 i specialskolan, ska avskaffas. Utredningen gör bedömningen att garantin för tidiga stödinsatser och det nationella provet i årskurs 3 respektive årskurs 4 inte är ändamålsenliga som underlag för bedömning av elevers stödbehov.

Alla barn och elever ska kunna följa undervisningen

Utredningen anser att det i lärarens och förskollärarens uppdrag om att ge ledning och stimulans också ingår att utforma undervisningen så att eleverna ges förutsättningar att följa den. Lärare och förskollärare har undervisning som sin huvuduppgift och särskilda ansvar. Utredningen anser att bestämmelserna i skollagen behöver förtydligas så att lärarens och förskollärarens ansvar att utforma undervisningen för elevers olika behov tydligare framgår. Genom att framhålla att barn och elever ska kunna följa



undervisningen tydliggörs att den ledning och stimulans som ges inom ramen för utbildningen ska utformas på ett sätt som tillgodoser barns och elevers olika behov. Undervisningen ska alltså, vad gäller elever, utformas så att den är tillgänglig för eleverna på ett sätt som ger eleverna möjlighet att utvecklas enligt målen för utbildningen. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna ändras så att det framgår att alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver för att de ska kunna följa undervisningen.

Standardiserade tester införs för att uppmärksamma elever med stödbehov

Utredningen föreslår därför att standardiserade tester ska införas i de obligatoriska skolformerna för att identifiera elever som har behov av stöd i läs-, skriv- och matematikutveckling. Det är utredningens bedömning att nationellt framtagna standardiserade tester kan bidra till att stödbehov upptäcks tidigt, vilket skapar förutsättningar för tidiga stödinsatser. Vidare anser utredningen att standardiserade tester kan bidra till större likvärdighet i bedömningen av elevers stödbehov.

Stödundervisning införs som en ny stödform

Det ställs alltför höga krav på att lärare ska kunna ge varje enskild elev individuellt stöd inom den ordinarie undervisningen enligt bestämmelserna om extra anpassningar. Det är därför angeläget att sådant individuellt stöd kan ges i andra former än inom ramen för ordinarie undervisning. Utredningen föreslår därför att en elev ska få rätt till stödundervisning om eleven riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårt att tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll. Utredningen föreslår att stödundervisning får ges i mindre grupper eller enskilt. Stödundervisning ska vara ett komplement till den ordinarie undervisningen parallellt med eller utöver den. Ansvarig lärare ska bedöma behovet av stödundervisning och anmäla det till rektorn. Vid behov ska samråd ske med speciallärare eller specialpedagog vid bedömning och planering av stödundervisning. Rektorn ska se till att eleven ges stödundervisning skyndsamt. Stödundervisning ska vara ett ämnesspecifikt stöd och omfatta samtliga ämnen i de obligatoriska skolformerna och ämnena svenska, svenska som andraspråk och matematik i gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan. Utredningen föreslår att stödundervisning ska ges som längst i två månader och i högst tre ämnen åt gången och utvärderas senast inom en månad efter att den har påbörjats.

Bestämmelserna om utredning av en elevs behov av särskilt stöd i skollagen ska förtydligas

Utredningen föreslår ändringar i skollagen som syftar till att undanröja hinder för att en utredning om särskilt stöd ska inledas. Förslaget innebär att det inte ska finnas något krav på att annat stöd ska ha getts innan en utredning om särskilt stöd ska inledas. Den föreslagna ändringen syftar till att elever i behov av stöd ska få det mer skyndsamt än i dag. Vidare föreslår utredningen ändringar i bestämmelserna så att det framgår att det är



den ansvariga läraren eller mentorn som ska göra anmälan till rektorn om att en utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska inledas. Anmälan ska vara skriftlig. Att en hög andel elever med särskilt stöd inte når måluppfyllelse indikerar att utformningen av särskilt stöd i dag inte är tillräckligt träffsäker. Utredningen anser att specialpedagogisk kompetens är nödvändig för att uppnå ökad kvalitet i arbetet. Därför föreslår utredningen att samråd alltid ska ske med speciallärare eller specialpedagog i en utredning av en elevs behov av särskilt stöd. Av nuvarande lydelse i 3 kap. 8 § skollagen framgår att särskilt stöd ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Det är utredningens bedömning att nuvarande lydelse är begränsande och inte i tillräcklig utsträckning betonar att det är elevens behov som ska vara utgångspunkt i organiseringen av det särskilda stödet. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna ändras så att det inte ställs krav på att det särskilda stödet ska ges i den elevgrupp som eleven tillhör.

Elevers stödbehov ska styra om en elev ska ges undervisning i särskild undervisningsgrupp eller enskilt

Utredningen föreslår att det inte ska krävas särskilda skäl för att kunna fatta beslut om enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp. Fokus i skolans arbete med stödinsatser ska vara att identifiera elevens behov samt vilken undervisning och lärmiljö som bäst kan möta dessa behov och skapa förutsättningar för eleven att tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll. Utredningen anser att nuvarande krav på särskilda skäl, för att få besluta om att en elev ska ges särskilt stöd i enskild undervisning och särskild undervisningsgrupp, är begränsande. Bestämmelserna utgår inte från att det är elevens behov av stöd som ska vara avgörande för vilken typ av särskilt stöd som bör ges. Det ska också förtydligas att särskilt stöd som ges i enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp utgör undervisning.

Anpassad studiegång får bara ges i sista hand

Utredningen föreslår därför att beslut om anpassad studiegång endast får fattas om elevens behov av särskilt stöd inte kunnat tillgodoses genom andra former av särskilt stöd. Det innebär att en förutsättning för att anpassad studiegång ska få användas är att alla de möjligheter till särskilt stöd som regleras i 3 kap. är uttömda eller bedömts olämpliga. Det ska också förtydligas i bestämmelserna att beslutet ska föregås av information till eleven och elevens vårdnadshavare om beslutets konsekvenser

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningens förslag till yttrande

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har fått möjlighet att yttra sig över remissen Utbildningsdepartementet – Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44). Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beaktar i sitt yttrande de delar av utredningen som bedöms påverka nämndens verksamhetsområde och som nämnden har synpunkter på.



6.1 Bestämmelserna om extra anpassningar ska avskaffas i samtliga skolformer och 6.3 Alla barn och elever ska kunna följa undervisningen

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ställer sig positiv till utredningens förslag om att bestämmelserna i skollagen behöver förtydligas så att lärarens och förskollärarens ansvar att utforma undervisningen för elevers olika behov tydligare framgår.

Utredningen anser att extra anpassningar är att likställa med överdriven individualisering, vilket hindrar grupporienterad undervisning. Enligt nämnden ryms extra anpassningar inom ramen för lektionsdesign och på det viset liknar stödet som föreslås inom ramen för ledning och stimulans samt stöd inom ordinarie undervisning. Nämnden har inga invändningar till utredningens förslag om att avskaffa extra anpassningar i skolan och ersätta det med naturligt stöttande arbetsmetoder inom ramen för ledning och stimulans samt stöd inom ordinarie undervisning. Nämnden ställer sig positiv till förslaget att speciallärare och specialpedagoger ska ge stöd till lärare att utforma det som utredningen benämner som naturligt stöttande arbetsmetoder. Dessa arbetsmetoder ska säkerställa att alla elever ska få den ledning och stimulans som de behöver för att kunna följa undervisningen. Nämnden vill uppmärksamma att det främst är specialpedagogers uppdrag att ge stöd till lärare i utformning av undervisning.

Utredningen lyfter att det inte ska finnas krav på dokumentation för insatser inom ramen för ledning och stimulans samt stöd som kan behövas till enskilda elever inom ramen för den ordinarie undervisningen. Enligt gällande regelverk finns inte krav på att extra anpassningar dokumenteras. Däremot dokumenterar många huvudmän extra anpassningar för att skolorna ska kunna arbeta effektivt med stöd till elevers lärande. Nämnden finner det viktigt att extra anpassningar dokumenteras för att kunna följa upp elevers lärande samt underlätta informationsöverföring mellan olika lärare samt mellan ordinarie lärare och vikarier. Vidare förelade Skolinspektionen (beslut den 25 november 2024 dnr. 2023:5500) Malmö stad att dokumentera och lämna in extra anpassningar. Skolinspektionen hänvisade enbart till de författningsmässiga befogenheter myndigheten har att kräva underlag trots att ett dokumentationskrav inte finns i författningarna. Nämnden ser att det finns liknande behov för att dokumentera de åtgärder som genomförs inom ramen för ledning och stimulans och inom ramen för stöd inom ordinarie undervisning. Orsaken till det är att säkerställa att information kan delas mellan personal samt att det kan komma som krav från tillsynsmyndigheter. Nämnden efterlyser vägledning för dokumentation av dessa processer, vilket exempelvis kan göras inom ramen för riktlinjer för ändamålsenlig undervisningsnära dokumentation som Skolverket föreslår att ta fram i utredningen Tid för undervisning (SOU 2025:26).

Gällande elever som behöver stöd som inte är stödundervisning eller särskilt stöd föreslår utredningen att specialpedagoger och speciallärare kan finnas med i



undervisningen för att ge stöd. Nämnden vill påpeka att specialpedagoger och speciallärare har olika uppdrag i skolan. Speciallärare undervisar elever som behöver stöd och finns därför redan i dagsläget med i undervisningen. Specialpedagoger ger stöd till lärare att utforma undervisning och genomför utredningar inom ramen för särskilt stöd. Att enligt utredningen ge specialpedagogen uppdrag att finnas med i undervisningen kan leda till att specialpedagogers kompetens inte används enligt professionens uppdrag.

Nämnden ser en risk att specialpedagoger och speciallärare kan användas för sådant stöd som beskrivs i utredningen Tid för undervisning (SOU 2025:26) såsom stöd vid användning av digitala verktyg. Utredningen Tid för undervisning anser att sådant praktiskt stöd bör ges av andra professioner än lärare däremot specificerar inte vilka professioner som avses.

6.5 Stödundervisning ger snabbt och flexibelt stöd

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ser både möjligheter och risker kopplade till förslaget om stödundervisning. Det är positivt att stödundervisningen ska utgå från identifierade behov och att de identifierade behoven ska ha en tydlig koppling till ämnenas syfte och centrala innehåll. Nämnden vill lyfta att andra stödåtgärder än stödundervisning kan vara lämpliga för vissa elever som riskerar att inte tillgodogöra sig kunskaper i förhållande till ämnets syfte och centrala innehåll.

Nämnden ser både möjligheter och risker kopplade till förslaget om stödundervisning. Det är positivt att stödundervisningen ska vara flexibel och utgå från identifierade behov. Nämnden anser att utredningen inte i tillräcklig omfattning beaktar forskning gällande särskiljande stödåtgärder, vilket omfattar stödundervisningen. Elever i särskiljande stödåtgärder uttrycker ofta känslor av stigmatisering, utanförskap, låg motivation att lära och sämre självkänsla, vilket påverkar skolprestationerna negativt¹. För vissa elever som kommer bedömas vara i behov av stödundervisning kan det här bli konsekvensen, när de behöver lämna sitt sammanhang, även om intentionen är att stödundervisningen ska vara ett stöd och endast vara under en begränsad period.

Enligt utredningens förslag ska stödundervisningen erbjudas i alla ämnen i de obligatoriska skolformerna men för gymnasieskolan och anpassade gymnasieskolan föreslås att stödundervisningen endast ska omfatta svenska/svenska som andraspråk och matematik. Nämnden vill framhålla behovet av att stödundervisning även ges i engelska samt i övriga ämnen som krävs för att gymnasieexamen ska uppnås.

¹ Se exempelvis School achievement and changes in inclusive vs exclusive support over 50 years in Sweden regarding students with intellectual disabilities and special educational needs, Joanna Giota, Ilze Lace och Ingemar Emanuelsson, 2022: Scandinavian Journal of Educational Research.



6.6 Utredning av en elevs behov av särskilt stöd

Utdelningsnämndens förslag är att det inte ska finnas något krav på att annat stöd ska ha getts innan en utredning om särskilt stöd inleds. Nämnden ställer sig tveksam till förslaget mot bakgrund av att gymnasieskolan har färre åtgärder att sätta in inom ramen för särskilt stöd än grundskolan. Det är viktigt att det säkerställs att eleven erbjudits god ledning och stimulans och övriga relevanta stödinsatser innan en anmälan till rektor om utredning för särskilt stöd görs. Nämnden anser att utredningsarbete är resurskrävande och bör inledas först efter att insatser på tidigare nivå i stödprocessen har erbjudits och utvärderats.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ställer sig positiv till förslaget om att det vid bedömning om behov av särskilt stöd ska lämnas en skriftlig anmälan till rektor och att samråd ska ske med speciallärare/specialpedagog. Nämnden efterlyser tydliggörande om sådana stödåtgärder såsom ”särskild undervisningsgrupp” och ”enskild undervisning” får ges till elever i gymnasieskolan. Enligt utredningen kan stödundervisning ges upp till två månader och ingår inte i åtgärderna för särskilt stöd. Nämnden efterlyser förtydligande om stödundervisning får ges under längre tid än två månader om en utredning om särskilt stöd bedömer att det är gynnsamt för eleven.

6.7 Elevens stödbehov ska styra om en elev ska ges undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp

Denna åtgärd finns inte för gymnasieskolan idag. Delbetänkandet behöver tydliggöra huruvida dessa åtgärder även ska finnas inom gymnasieskolan.

6.8 Anpassad studiegång får bara ges i sista hand

Anpassad studiegång får stora konsekvenser för elevens gymnasiestudier. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ställer sig därför positiv till utredningens förslag att anpassad studiegång enbart får ges om alla de möjligheter till särskilt stöd som regleras i 3 kap. är uttömda eller bedömts olämpliga. Nämnden efterfrågar liknande hantering av reducerat program inom gymnasieskolan eftersom det är en åtgärd som ofta innebär att eleven inte tar sin gymnasieexamen. Ett liknande förtydligande om att åtgärden endast ska användas i undantagsfall och då övriga insatser för särskilt stöd är uttömda, skulle därför vara positivt.

Sammanfattande bedömning

Flera betänkanden som har remitterats under 2024 och 2025 har föreslagit att eleverna inte ska ges stöd på samma sätt som sker idag. Bland annat har det tagits upp i Tid för undervisningsuppdraget (SOU 2025:26), Kunskap för alla (SOU 2025:19) och Ett likvärdigt betygssystem (SOU 2025:18). Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ser både möjligheter och risker med utredningens förslag samt anser att vissa delar behöver tydliggöras.



Nämnden bedömer att utredningens förslag är resurskrävande och kommer leda till ökad undervisningstid och behov av fler lärare, specialpedagoger och speciallärare. Ekonomiska konsekvenser och ersättning till kommuner behöver ytterligare utredas.

Ansvariga

Elena Zukauskaitė Avdelningschef
Anneli Schwartz Förvaltningschef