

Konsekvensutredning avseende förslag till föreskrifter om

- **ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:28) om kursplaner för grundsärskolans ämnen och ämnesområden,**
- **ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:29) om kunskapskrav för grundsärskolans ämnen och ämnesområden,**
- **ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:66) om kursplaner för vissa ämnen i specialskolan för döva eller hörselskadade elever med utvecklingsstörning, och**
- **ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:67) om kunskapskrav för vissa ämnen i specialskolan för döva eller hörselskadade elever med utvecklingsstörning**

Innehållet i konsekvensanalysen utgår från 6–8 §§ i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Sammanfattning

Skolverket föreslår att kursplanerna och kunskapskraven för grundsärskolan och de kursplaner och kunskapskrav för vissa ämnen i specialskolan, som gäller för döva och hörselskadade elever med utvecklingsstörning, revideras som en del i myndighetens systematiska styrdokumentsutveckling. I förslagen till revideringar ingår alla grundsärskolans ämnen och ämnesområden liksom ämnena engelska, rörelse och drama, svenska, teckenspråk och ämnesområdet kommunikation för döva och hörselskadade elever med utvecklingsstörning i specialskolan.

Målet med Skolverkets förslag till ändringar ovan nämna föreskrifter är att kursplanerna ska bli ett bättre arbetsverktyg för lärarna och därmed stärka kvaliteten och likvärdigheten i undervisningen. Ändringarna innebär bland annat att ämnets eller ämnesområdets syfte och centrala innehåll får ett tydligare fokus i undervisningen och kunskapskraven blir ett bättre stöd när lärarna ger omdömen eller sätter betyg. Vidare innebär ändringarna att fakta och förståelse betonas mer och innehållet anpassas när det gäller omfattning, konkretionsgrad och progression. Kursplanerna samordnas mellan ämnen och ämnesområden i grundsärskolan och med de ändringar i kursplaner i grundskolan som regeringen beslutade om i augusti 2020¹ samt med de kursplaner i specialskolan som Skolverket avser att besluta om senare i höst 2020. Ändringarna avser att ge skolorna större möjligheter att skapa flexibla lösningar där varje elev får undervisning utifrån de kursplaner som ger bäst

¹ Förordning (SKOLFS 2020:93) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet.

förutsättningar för lärandet. Avsikten med revideringen är inte att öka svårighetsgraden i ämnen eller ämnesområden.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021 vilket innebär att de ändrade kursplanerna och kunskapskraven kommer att tillämpas från och med höstterminen 2021.

Bakgrund

Under 2019 utarbetade Skolverket förslag till reviderade kursplaner och kunskapskrav i grundskolan, sameskolan och specialskolan samt förslag till reviderade ämnesplaner i engelska, matematik och moderna språk på gymnasial nivå. Förslagen redovisades till regeringen i december 2019.² Regeringen har därefter fattat beslut om ändringar i grundskolans kursplaner samt om ändringar i de gymnasiegemensamma ämnesplanerna i matematik och engelska.³ Skolverket avser att fatta beslut om ändringar i ämnesplanen i moderna språk på gymnasial nivå, grundskolans kunskapskrav, sameskolans kursplaner och kunskapskrav samt de flesta av specialskolans kursplaner och kunskapskrav senare under 2020. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021 vilket innebär att de ändrade kursplanerna och kunskapskraven kommer att tillämpas från och med höstterminen 2021, i likhet med det ikraftträdandet som regeringen redan beslutat om i fråga om ändringarna i grundskolans kursplaner och i de gymnasiegemensamma ämnesplanerna i matematik och engelska.

I den här konsekvensutredningen redogör Skolverket för förslag till ändringar av kursplanerna och kunskapskraven för grundsärskolan och de kursplaner och kunskapskrav för specialskolan, som gäller för döva och hörselskadade elever med utvecklingsstörning. Revideringsprocessen påbörjades i januari 2020 och grundar sig på en behovsinventering som färdigställdes i december 2019. Revideringen ingår som en del i myndighetens systematiska styrdokumentsutveckling. Det är också Skolverket som fattar beslut om kursplaner och kunskapskrav för grundsärskolan och de återstående kursplanerna i specialskolan, vilket planeras ske under våren 2021.⁴ Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021. Skolverket kan då påbörja implementeringen av de reviderade styrdokumenterna under vårterminen 2021 inför att de ska kunna tillämpas i skolorna från och med höstterminen 2021. Det är en fördel att de reviderade styrdokumenterna för alla obligatoriska skolformer träder i kraft samtidigt eftersom det finns elever som läser efter flera skolformers kursplaner. Det finns på så sätt även möjlighet att samordna implementeringen av de reviderade styrdokumenterna för de olika skolformerna.

Som nämns ovan inventerade Skolverket under 2019 vilka behov av förändringar som finns i grundsärskolans och vissa av specialskolans kursplaner. Inventeringen omfattade bland annat en insamling av synpunkter från forskare och lärare i olika referensgrupper. Synpunkter samlades också in genom enkäter riktade till lärare. Därutöver har Skolverket gjort besök på referensskolor och inhämtat synpunkter på utkast till kursplaner. Underlagen

² Redovisning av förslag till ändringar i kursplaner, kunskapskrav och ämnesplaner, dnr 2019:173, 2019:770.

³ Förordning (SKOLFS 2020:93) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet, förordning (SKOLFS 2020:94) om ändring i förordningen (SKOLFS 2010:261) om ämnesplaner för de gymnasiegemensamma ämnena och förordning (SKOLFS 2020:95) om ändring i förordningen (SKOLFS 2011:118) om kursplan i ämnet judiska studier i grundskolan.

⁴ Enligt 2 § förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för grundsärskolan får Skolverket meddela föreskrifter om kursplaner och kunskapskrav för grundsärskolans ämnen och ämnesområden. Enligt 3 § förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall får Skolverket meddela föreskrifter om särskilda kursplaner och kunskapskrav som ska användas 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.

som samlades in i samband med inventeringen har sammanfattats i en behovsanalys, där behoven av förändringar i kursplanerna beskrivs.

Fyra övergripande åtgärder prioriteras i revideringen av grundsärskolans och vissa av specialskolans kursplaner:

- samordning med reviderade kursplaner för grundskolan och specialskolan,
- samordning mellan kursplanerna i ämnen och ämnesområden,
- hänsynstagande till skolformernas olikheter, och
- mindre detaljerade kunskapskrav med jämnare progression.

Den 20 maj 2020 skickade Skolverket ut en riktad enkät till lärare som undervisar enligt grundsärskolans kursplaner. Syftet med enkäten var att samla in lärares synpunkter på de planerade förändringarna i var och en av de 27 kursplaner som revideras. Skolverket fick 605 svar från lärare och lärargrupper⁵. På enkätens mest övergripande fråga, om Skolverkets utkast till reviderade kursplaner som helhet är bättre eller sämre än nuvarande kursplaner, svarade 75 procent att det förslag till reviderad kursplan som de tagit del av var bättre, 9 procent att det var sämre, 12 procent att det varken var bättre eller sämre och 4 procent hade ingen åsikt. Inga säkra slutsatser kan dras, men sammantaget tyder enkätsvaren på att revideringen sammanfaller med de förändringar som de svarande lärarna önskar.

Som tidigare nämnts påverkas arbetet av den tidigare genomförda revideringen av grundskolans kursplaner. Vidare har Skolverkets allmänna råd med kommentarer om betyg och betygssättning⁶ varit en viktig utgångspunkt för revideringen av kunskapskraven.

Målet med Skolverkets förslag till ändringar är att kursplanerna ska bli ett bättre arbetsverktyg för lärarna och stärka kvaliteten och likvärdigheten i undervisningen. Genom föreslagna förändringar ska ämnets eller ämnesområdets syfte och centrala innehåll stå mer i fokus i undervisningen och kunskapskraven bli ett bättre stöd när lärarna ger omdömen eller sätter betyg. Fakta och förståelse betonas mer och innehållet anpassas när det gäller omfattning, konkretionsgrad och progression. Kursplanerna samordnas mellan ämnen och ämnesområden i grundsärskolan och med de redan reviderade kursplanerna i grundskolan och specialskolan. På så sätt får skolorna större möjligheter att skapa flexibla lösningar där varje elev får undervisning utifrån de kursplaner som ger bäst förutsättningar för lärandet. Det kan röra sig om en kombination av ämnen och ämnesområden eller något av grundskolans ämnen. Samordningen underlättar för lärare och elever när olika kursplaner används parallellt i en klass. Avsikten med revideringen är inte att öka svårighetsgraden i ämnen eller ämnesområden.

Skolverket anser att det som fungerar bra i nuvarande kursplaner och kunskapskrav ska behållas. Den grundläggande strukturen i kursplanerna behöver därför finnas kvar. Precis som tidigare ska syftet och det centrala innehållet styra undervisningen och kunskapskraven ska vara ett stöd när läraren ger omdömen eller sätter betyg. Grundmodellen där kunskapskraven för ämnen och ämnesområden utgår från olika uppsättningar av värdeord ska också behållas.

⁵ Enkäten skickades till alla rektorer med en eller fler elever som läser enligt de kursplaner som revideras, för vidarebefordran till elevernas lärare. Av de 605 svaren kom 338 från enskilda lärare och 192 från lärargrupper som arbetar på grundsärskoleenheter (där det totala antalet lärare är ungefär 3000), 71 från lärare och lärargrupper med integrerade elever i grundskolan och 9 från lärare och lärargrupper i specialskolan. (Att summan överstiger 605 beror på att 5 av svaren angav att lärarna arbetade i två skolformer.) Lärargruppernas storlek efterfrågades inte och det var möjligt att besvara enkäten för flera kursplaner. Det är ändå tydligt att lärare med integrerade elever svarade i betydligt lägre grad än övriga lärare.

⁶ Skolverket 2018.

A Allmänt

1. Beskrivning av problemet och vad Skolverket vill uppnå

Skolformer, ämnen och ämnesområden

Skolverkets förslag till revidering omfattar samtliga kursplaner och kunskapskrav i grundskolan och de fem kursplanerna för döva och hörselskadade elever med utvecklingsstörning i specialskolan.⁷

Grundskolans ämnen

Bild, engelska, hem- och konsumentkunskap, idrott och hälsa, matematik, modersmål, modersmål – finska som nationellt minoritetsspråk, modersmål – jiddisch som nationellt minoritetsspråk, modersmål – meänkieli som nationellt minoritetsspråk, modersmål – romani chib som nationellt minoritetsspråk, musik, naturorienterande ämnen, samhällsorienterande ämnen, slöjd, svenska, svenska som andraspråk och teknik.

Grundskolans ämnesområden

Estetisk verksamhet (bild, musik och slöjd), kommunikation (svenska, engelska och modersmål), motorik (idrott och hälsa), vardagsaktiviteter (hem- och konsumentkunskap samt samhällsorienterande ämnen) och verklighetsuppfattning (matematik, naturorienterande ämnen och teknik).

Specialskolans ämnen för döva och hörselskadade elever med utvecklingsstörning

Engelska, rörelse och drama, svenska och teckenspråk samt ämnesområdet kommunikation.

Intellektuell funktionsnedsättning och elever som läser ämnesområden

I skolförfattningarna används begreppen utvecklingsstörning och träningskola. Målgruppen för grundskolan är barn som bedöms inte kunna nå upp till grundskolans kunskapskrav därför att de har en utvecklingsstörning.⁸ Träningskolan är en inriktning i grundskolan som är avsedd för elever som inte kan tillgodogöra sig hela eller delar av utbildningen i ämnen och där elever i stället kan läsa ämnesområden.⁹ I denna konsekvensutredning använder Skolverket dessa benämningar när texten direkt syftar på bestämmelser i någon författning. I övrigt används benämningarna elever med intellektuell funktionsnedsättning respektive elever som läser ämnesområden.

⁷ Övriga kursplaner och kunskapskrav i specialskolan har tidigare varit ute på remiss mellan den 25 september och den 23 oktober 2019 och Skolverket avser att fatta beslut om ändringarna utifrån förslagen senare under 2020.

⁸ Se 7 kap. 5 § skollagen (2010:800). För elever i specialskolan med utvecklingsstörning får grundskolans kursplaner eller särskilda kursplaner tillämpas, 12 kap. 8 § skollagen. Det som i skollagen sägs om personer med utvecklingsstörning gäller även dem som har fått en betydande och bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning på grund av hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom. Personer med autism eller autismsliknande tillstånd jämföras med personer med utvecklingsstörning endast om de också har en utvecklingsstörning eller en bestående begåvningsmässig funktionsnedsättning på grund av hjärnskada, föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom, 29 kap. 8 § skollagen.

⁹ 11 kap. 3 och 5 §§ skollagen.

Behovsinventering och revideringsprinciper

Samordning inom och mellan skolformer

Skolverket föreslår att syftestexterna, målen och det centrala innehållet ändras på så sätt att de i större utsträckning samordnas mellan ämnena och ämnesområdena samt i större utsträckning speglar de av regeringen beslutade kursplanerna för grundskolan, framför allt av likvärdighetsskäl. Ett annat skäl för samordningen är att den underlättar ett inkluderande arbetssätt i klasser där elever undervisas efter flera kursplaner. Elevernas möjligheter att läsa något ämne enligt grundskolans kursplaner kan också öka.

Av behovsanalysen framgår att det behöver vara tydligare vilka ämnen som ingår i respektive ämnesområde, något som redan tydliggörs i ämnesplanerna för gymnasiesärskolan. Det behöver till exempel framgå tydligare att matematik ingår i verklighetsuppfattning och att engelska ingår i kommunikation. Detta får dock inte leda till att skrivningarna i ämnesområdet upplevs som alltför akademiserade. Enligt Skolverkets bedömning är det viktigt att formuleringarna speglar en realistisk balans mellan att skriva fram det ämnesspecifika och att behålla innehållets relevans för skolformerna. Grundskolans och elevernas förutsättningar får inte suddas ut.

Undervisningen i skolformerna är differentierad för att göra ämnena relevanta och lagom utmanande för eleverna. Samordnade kursplaner gör det lättare för en lärare att i ett och samma klassrum använda grundskolans kursplaner, grundskolans kursplaner eller specialskolans kursplaner parallellt. Det blir också lättare för lärare i olika skolformer att planera undervisning och göra bedömningar tillsammans.

De fem kursplanerna i specialskolan bygger i hög utsträckning på motsvarande kursplaner i grundskolan och specialskolan och behöver samordnas med dessa vid revideringen. Med samordning menas till exempel att formuleringar och ordval är desamma, att motsvarande centralt innehåll återkommer i samma stadium och att kunskapsområden rubriceras på samma sätt och placeras i samma ordning.

Med anledning av vad som ovan framgår föreslår Skolverket följande när det gäller revideringen av kursplanerna:

- Inflygningen, dvs. texten före syftestexten, ska vara identisk med grundskolans och specialskolans inflygningar.
- Syftestexterna ska ligga nära grundskolans och specialskolans syftestexter.
- Målen ska vara identiska med eller likna målen i grundskolan och specialskolan. Antalet mål i grundskolan ska där det är möjligt hållas nere i antal för att underlätta för lärarna som ofta undervisar i många ämnen eller ämnesområden.
- Det centrala innehållet ska så långt det är möjligt motsvara grundskolans respektive specialskolans centrala innehåll, men utan att komplexiteten eller omfattningen ökar jämfört med nuvarande centrala innehåll. Varje eventuell skillnad mellan skolformerna bör vara välmotiverad.

Olikheter i timplanerna

Det finns stora skillnader mellan grundsärskolan och grundskolan när det gäller antalet garanterade undervisningstimmar per ämne.¹⁰ Revideringen behöver därför ta hänsyn till den garanterade undervisningstiden i varje ämne och ämnesområde.

Detta har resulterat i följande förslag till revidering av kursplanerna:

- Ämnena hem- och konsumentkunskap och slöjd har många fler timmar i grundsärskolan än i grundskolan och det centrala innehållet ska därför vara minst lika omfattande som i grundskolans kursplaner.
- Engelska har ungefär en tredjedel så många timmar i grundsärskolan jämfört med grundskolan och det centrala innehållet ska därför vara betydligt mindre omfattande.
- De fem ämnesområdena i grundsärskolan har lika många timmar var och det centrala innehållet i varje ämnesområde ska därför vara ungefär lika omfattande.

Självständighet och tilltro till den egna förmågan

I Skolverkets möten med verksamma lärare och forskare har framkommit att det är mycket centralt att eleverna i skolformen ges förutsättningar att utveckla självständighet och tilltro till sin egen förmåga.

Detta har resulterat i följande förslag till revidering av kursplanerna:

- Det ska finnas minst en formulering i syftestexten i varje kursplan som nämner elevernas tilltro till sin förmåga.
- Där det är möjligt ska syftestexten lyfta fram vikten av att undervisningen syftar till att eleverna utvecklar självständighet.

Det språkliga perspektivet

I de nuvarande kursplanerna i grundsärskolan synliggörs den språkliga kompetensen framför allt genom uttrycket ”ämnesspecifika ord, begrepp och symboler” som skrivs fram i syftet, i en målpunkt, i centralt innehåll och i kunskapskraven. Skolverkets externa referensgrupper ansåg att detta kunde medföra att den språkliga kompetensen inte betraktas som ämnesspecifik. Detta och sättet att skriva har också lett till en oönskad upprepning inom respektive kursplan.

Detta har resulterat i följande förslag till revidering av kursplanerna:

- I syftet ska det generella avslutande stycket om ord, begrepp och symboler tas bort och istället ska en mer ämnesspecifik formulering skrivas fram i något av syftestextens stycken.
- I målen ska det generella målet om ord, begrepp och symboler strykas.

¹⁰ Se bilaga 1 och 2 till skolförordningen (2011:185).

- I det centrala innehållet tas det generella kunskapsområdet om ord, begrepp och symboler bort. I stället ska det finnas mer ämnesspecifika formuleringar i en eller flera innehållspunkter.

Kursplanernas olika delar och kunskapskraven

Mål

Skolverket föreslår att antalet mål minskas jämfört med antalet mål i nu gällande kursplan. Minskningen av antalet mål får dock inte innebära att någon avgörande aspekt av ämnet eller ämnesområdet tonas ner eller försvinner.

Strävan efter samordning mellan målen i grundsärskolans och grundskolans ämnen innebär att Skolverket föreslår att ”kunskaper om” även införs i grundsärskolans ämnen i de fall motsvarande mål i grundskolan är formulerat så. Avsikten är att skapa bättre balans mellan fakta och förmågor.

Skolverket föreslår att målen i grundsärskolans ämnesområden även omfattar en vidare ansats för att möjliggöra en minskning av antalet mål. Därför bör målen i ämnesområden även fortsättningsvis formuleras som ”förmåga att” för att fånga in ett bredare kunskapsbegrepp. Inom revideringen av ämnesområden införs alltså inga mål som uttrycks med ”kunskaper om”.

Skolverket föreslår utifrån den jämförelse som gjorts mellan de fem aktuella kursplanerna i specialskolan och motsvarande kursplaner i specialskolan och grundsärskolan, att målen ses över och att de samordnas i högre utsträckning med specialskolans och grundsärskolans mål.

Centralt innehåll

Skolverket föreslår att kursplanernas centrala innehåll ändras så att de i högre utsträckning samordnas med hur det centrala innehållet regleras i grundskolans och övriga specialskolans kursplaner utan att öka omfattningen eller komplexiteten jämfört med nu gällande kursplaner. Skolverket föreslår att den varierande konkretionsgraden i det centrala innehållet mellan olika ämnen och skolformer balanseras och framför allt att konkretionsgraden ökas i vissa ämnen och ämnesområden. Skolverket föreslår också, som en konsekvens av detta, ändringar i enskilda delar av syftestexten eller målen. Skolverket bedömer att det finns ett behov av att tydligare få fram progressionen i det centrala innehållet för att ge lärarna bättre stöd kring vilket undervisningsinnehåll som ska behandlas i olika årskurser.

Kunskapskrav

Om en elev eller elevens vårdnadshavare begär det, ska betyg sättas i grundsärskolans ämnen.¹¹ Syftet med revideringen av kunskapskraven är att göra dessa bättre lämpade att använda för skriftliga omdömen och betygssättning. Förslagen till nya kunskapskrav är indelade i lika många stycken som antalet mål och har mellan en och tre uppsättningar av värdeord per mål.

Kunskapskraven i ämnesområden används inte för betygssättning. De har en helt egen konstruktion med många värdeord och har varit mer ordrika än kunskapskraven för ämnen. Många verksamma lärare som Skolverket träffat använder kursplanerna i ämnena

¹¹ Bestämmelser om skriftliga omdömen och betygssättning i grundsärskolan och specialskolan finns i 11 och 12 kap. skollagen.

och ämnesområdena parallellt. Skolverket föreslår därför en omfattande revidering av kunskapskraven i ämnesområdena så att de blir mindre omfattande och detaljerade. Centralt innehåll har tagits bort från kunskapskraven för att de ska bli mer renodlade och lättare för lärare att använda för likvärdiga bedömningar.

Nuvarande detaljerade kunskapskrav riskerar att leda till tröskeleffekter i betygssättningen och alltför stort fokus på enskilda detaljer i de skriftliga omdömena. De värdeord som idag används i grundsärskolan för betyget E, ”medverka” och ”bidra” samt för grundläggande kunskaper, ”delta”, föreslås bibehållas. Kunskapskraven behöver göras mindre omfattande och detaljerade och därmed bättre lämpade att använda för betygssättning inom ramen för nuvarande reglering. Progressionen i kunskapskraven behöver förtydligas i grundsärskolans kursplaner då lärare upplever att det är en ojämn progression mellan betygsstegen C och A. En jämnare progression, dock utan att förändra ambitionsnivån, kommer att utgöra ett bättre stöd vid bedömning och betygssättning.

Detta har resulterat i följande förslag till revidering av kunskapskraven:

- Kunskapskraven ska revideras utifrån de principer som Skolverket använt för grundskolans kunskapskrav, men de kommer att behålla en annan karaktär genom att andra värdeord används för ämnen och ämnesområden.
- Kunskapskravens värdeord för betyget A ska bytas ut för att tydligare skiljas från grundskolans kunskapskrav och ge en jämnare progression mellan nivåerna E, C och A.

Skolverket har i möten med verksamma lärare fått signaler om att det inte finns något behov av att införa nya värdeord i grundsärskolans kursplaner eller i specialskolans aktuella fem kursplaner.

Kunskapskrav i årskurs 4

Skolverket har nyligen infört kunskapskrav i årskurs 4 i ämnet svenska för döva och hörselskadade elever med utvecklingsstörning i specialskolan.¹² Skolverket föreslår att det i likhet med ovanstående samt ämnet svenska i årskurs 3 i grundskolan införs kunskapskrav i årskurs 4 i teckenspråk för döva och hörselskadade elever med utvecklingsstörning.

Kunskapskraven i tabellform

I Skolverkets föreskrifter om kunskapskrav för grundsärskolans ämnen och vissa ämnen i specialskolan anges i dag kunskapskraven för betygen A, B, C, D och E såväl i löpande text som i tabellform. För att göra föreskrifterna mindre omfattande föreslår Skolverket att kunskapskraven i tabellform utgår ur föreskrifterna. Myndigheten avser i stället att ta fram stöd till lärarna på Skolverkets webbplats.

Ändringar i ämnen och ämnesområden

I samtliga ämnen föreslås ändringar som i stora drag innebär en samordning med de reviderade kursplanerna i motsvarande ämnen i grundskolan och övriga specialskolan. I kursplanerna i samhällsorienterande och naturorienterande ämnen behöver revideringen ta hänsyn till att ämnena anses lida av tydlig stoffträngsel samtidigt som de ska täcka ett flertal ämnen som har egna kursplaner i grundskolan. I dessa två kursplaner har därför ytterligare avvägningar gjorts, vilka beskrivs kortfattat nedan.

¹² Föreskrifter (SKOLFS 2019:10) om ändring i Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2011:67) om kunskapskrav för vissa ämnen i specialskolan för döva eller hörselskadade elever med utvecklingsstörning.

I kursplanen i samhällsorienterande ämnen föreslås en tyngdpunktsförskjutning mellan de olika samhällsorienterande ämnena där samhällskunskap ges störst utrymme. Därefter följer i fallande ordning religionskunskap med fokus på etik och livsfrågor, geografi och historia. Denna tyngdpunktsförskjutning har stöd hos de forskare och verksamma lärare som Skolverket träffat. De menar att samhällsorienterande ämnen ska prioritera vardagsnära innehåll som har potential att mer direkt bidra till elevernas utveckling till självständiga och delaktiga medborgare med tilltro till sin förmåga att vara aktiva och ta ansvar i samhället. Tyngdpunktsförskjutningen syns redan i kursplanen från 2011, men blir tydligare när omfattningen av det centrala innehållet minskar för att komma till rätta med stoffträngsel.

I kursplanen i naturorienterande ämnen föreslås det centrala innehållet omfatta biologi i högre grad än fysik och kemi. Denna tyngdpunktsförskjutning förklaras av att kunskapsområdet *Kropp och hälsa*, som är väsentligt för elevernas medvetenhet om den egna kroppen, till största delen ryms inom biologi. I övriga kunskapsområden är ämnena jämnt viktade.

I ämnesområdena föreslås ändringar som i stora drag innebär att kursplanernas formuleringar närmar sig de mer ämnesspecifika formuleringar som är kännetecknande för grundskolans ämnen. Det innebär bland annat att varje kursplan inleds med ett förtydligande av vad som ingår i ämnesområdet, till exempel att ”i ämnesområdet estetisk verksamhet ingår bild, musik och slöjd”. Även i rubriceringen av kunskapsområdena i det centrala innehållet föreslås formuleringar som kan kopplas till motsvarande ämnen.

2. Beskrivning av alternativa lösningar för det Skolverket vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd

När det gäller revideringen av grundskolans, sameskolans och huvuddelen av specialskolans kursplaner och kunskapskrav samt vissa ämnesplaner på gymnasial nivå bedömde Skolverket att översynen skulle ske inom ramen för nuvarande system. En ännu större revidering än den föreslagna skulle ha krävt stora implementeringsinsatser och dessutom riskera att öka lärarnas arbetsbelastning initialt. Samma bedömning gäller nu för grundskolan och de aktuella kursplanerna i specialskolan. Alternativet att planera för en stor läroplansreform som innebär en omskrivning av styrdokumentet från grunden, i likhet med den som genomfördes 2011, är därför inte aktuellt.

Alternativet att inte genomföra någon revidering alls skulle betyda att de signaler om svagheter i det nuvarande systemet som har kommit till Skolverkets kännedom i det kontinuerliga arbetet med styrdokumentsutveckling skulle ignoreras. Skolverket bedömer att informationsinsatser inte skulle vara tillräckliga för att åtgärda detta. De brister som Skolverket har upptäckt skulle riskera att förvärras. Lärarna skulle därmed få sämre förutsättningar att för det första undervisa så att eleverna får goda kunskaper och för det andra skriva omdömen och sätta betyg utifrån de mest väsentliga kunskaperna i ett ämne. Det är också viktigt att förändringarna för grundskolan och specialskolans återstående kursplaner följer grundskolans och specialskolans nyligen genomförda revidering så nära som möjligt.

Det valda alternativet med en översyn inom systemets ram bygger på forskning, de utvärderingar som Skolverket har gjort bland lärare samt myndighetens samlade erfarenheter. Det nuvarande systemet har gällt sedan 2011 och är nu välkänt av lärarna i grundskolan och specialskolan. Denna översyn kan åtgärda flera olika problem utan att systemet därför behöver göras om från grunden.

3. Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

De föreslagna ändringarna berör huvudmän, rektorer, lärare, elever och vårdnadshavare inom grundsärskolan och specialskolan samt inom grundskolan, där elever kan vara integrerade.

Antalet elever som var mottagna i grundsärskolan var läsåret 2018/19 drygt 11 100. Läsåret 2018/19 läste 43 procent av alla mottagna elever ämnesområden, vilket motsvarar drygt 4 800 elever¹³. Av de elever som är mottagna i grundsärskolan och läser ämnen är ungefär 20 procent integrerade i grundskolan och får sin undervisning tillsammans med elever som läser enligt grundskolans kursplaner.

Grundsärskoleenheter finns i 283 av landets 290 kommuner. Av de totalt 555 grundsärskoleenheterna har de flesta en kommunal huvudman. Endast 35 grundsärskoleenheter har enskild huvudman och dessa skolenheter är fördelade på 30 kommuner. På grundsärskoleenheterna arbetar ca 3 000 lärare och ca 150 rektorer.

Specialskolan består av fem regionala skolor och fem nationella skolor med sammanlagt 659 elever i årskurs 1–10. Totalt 400 elever, vilket motsvarar drygt 60 procent av specialskolans elever, går i någon av de fem regionala skolorna. 79 elever läser enligt grundsärskolans kursplaner. I specialskolan arbetar ca 200 lärare och 11 rektorer.

De regionala specialskolorna tar emot elever som är döva eller som har en hörselnedsättning. De nationella specialskolorna är anpassade till elever med olika funktionsnedsättningar som hörselnedsättning och intellektuell funktionsnedsättning, grav språkstörning, medfödd dövblindhet samt elever med synnedsättning kombinerad med ytterligare funktionsnedsättningar.

4. Uppgifter om de bemyndiganden som Skolverkets beslutanderätt grundar sig på

Skolverket föreskriver med stöd av 2 § förordningen (SKOLFS 2010:255) om läroplan för grundsärskolan och 3 § förordningen (SKOLFS 2010:250) om läroplan för specialskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet i vissa fall.

5. Uppgifter om vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen

Kostnadsmässiga konsekvenser

Skolverket bedömer att de förändringar som föreslås inte kommer att orsaka utökade kostnader för huvudmännen. Skolverket vill understryka att förslaget innebär en revidering inom nuvarande system och inte är en genomgripande reform av hela systemet.

Förändringar i styrdokumentet i skolväsendet sker vid många tillfällen och är ett led i den kontinuerliga utvecklingen av verksamheten. Avsikten är att den här revideringen ska leda till ökad kvalitet i planering och genomförande av undervisningen samt i bedömningen av elevernas kunskaper. Huvudmännen behöver exempelvis inte göra några omorganisationer på grund av införandet av några nya ämnen och timplaner eller anställa några nya lärare på grund av förändrade behörighetskrav.

¹³ I den officiella statistiken används skollagens benämning träningskolan för elever som läser ämnesområden.

Samtidigt är det inte uteslutet att det kan uppkomma en viss kostnad för den tid som lärarna behöver för att sätta sig in i det nya materialet. Skolverket bedömer dock att dessa kostnader kommer att vara rimliga utifrån att förändringarna sker inom systemets ram. Enligt skollagen är det huvudmannens ansvar att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i författningarna och att personalen får den fortbildning som behövs¹⁴. I detta ansvar ingår att lärare och annan berörd personal får möjlighet att ta del av information samt delta i diskussioner och annan form av implementering av förändringar i styrdokumentet.

Skolverket kommer att erbjuda stöd för implementeringen framför allt genom insatser på myndighetens webbplats. Det kommer att tas fram stödjande material bl.a. om vad förändringarna i de reviderade kursplanerna innebär för de olika ämnena och ämnesområdena. Materialet kommer att kunna användas flexibelt på den tid som passar den enskilda läraren, arbetslaget eller skolan som helhet. Myndigheten bedömer därför att det främst är en planeringsfråga för huvudmannen att avsätta den tid som lärarna behöver för att sätta sig in i förändringarna. Tiden bör i stort kunna rymmas inom de ramar som finns i dag för exempelvis konferenstid, studiedagar och eget arbete.

Jämställdhetsperspektiv

Skolverket bedömer att förslagen inte medför några negativa effekter för jämställdhetsperspektivet. Förtydliganden om jämställdhet har sedan tidigare gjorts i de inledande delarna av läroplanerna för grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Syftet med dessa förtydliganden har varit att de ska ge effekt i undervisningen i samtliga ämnen och ämnesområden och därmed stärka jämställdhetsperspektivet.

Funktionshinderperspektiv

När det gäller funktionshinderperspektivet bedömer Skolverket att elever med intellektuell funktionsnedsättning kommer att kunna visa sina kunskaper på ett mer varierat sätt med de föreslagna ändringarna. Då syftet med ändringarna är att stärka kvaliteten och likvärdigheten i undervisningen och skapa förutsättningar för mer rättvisande skriftliga omdömen och betyg bedömer Skolverket att förslagen bör gynna elever med intellektuell funktionsnedsättning.

Nationella minoriteter

Skolverket bedömer att förslagen kommer att medföra att innehåll som rör nationella minoriteter behandlas i två stadier och ämnen även i grundsärskolan, i likhet med de förändringar som har införts för grundskolan, specialskolan och sameskolan. En innehållspunkt som särskilt behandlar de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska läggs till i kursplanen i svenska. Innehållspunkter om de nationella minoriteterna läggs in i ämnet samhällskunskap i årskurs 4–6 och 7–9, jämfört med bara årskurs 7–9 i nuvarande kursplan. Kunskaper om de nationella minoriteterna kan på så sätt få större utrymme i undervisningen.

Då syftet med ändringarna är att stärka kvaliteten och likvärdigheten i undervisningen och skapa förutsättningar för mer rättvisande bedömning och betygssättning bedömer Skolverket att förslagen generellt kommer att få positiva effekter även för de nationella minoriteterna.

¹⁴ 2 kap. 8 och 34 §§ skollagen.

Principen om barnets bästa

Skolverket bedömer att de föreslagna ändringarna av föreskrifterna är förenliga med barnkonventionens artiklar samt däribland de delar som återspeglas 1 kap. 10 § skollagen om att barnets bästa ska vara utgångspunkten i all utbildning. Samråd har skett med intresseorganisationen Sveriges elevråd.

Elevernas perspektiv är i förgrunden vid denna översyn. Ändringarna syftar till att öka rättssäkerheten och förbättra för elevernas kunskapsutveckling, minska stress och gynna rättvisande bedömning och betygssättning. Genom en renodling av kunskapskraven kan läraren få ett bättre underlag och de skriftliga omdömena och betygen kan bli mer rättvisande för eleverna.

6. Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Skolverket bedömer att förslagen inte påverkar de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

7. Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

Skolverket avser att fatta beslut om de föreslagna ändringarna i de berörda kursplanerna och kunskapskraven under våren 2021. Dessa ändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2021. Det innebär således att de föreslagna ändringarna ska tillämpas från och med höstterminen 2021 och att skolorna därmed har en viss tid att förbereda sig inför att ändringarna ska tillämpas. Skolverket gör vidare bedömningen att de förändringar som föreslås endast innebär en revidering inom nuvarande system och att det därför inte krävs några övergångsbestämmelser för t.ex. elever i de högre årskurserna. Skolverket kommer att erbjuda stöd för implementeringen framför allt genom insatser på myndighetens webbplats. Det kommer att tas fram stödjande material bl.a. om vad förändringarna i de reviderade kursplanerna innebär för de olika ämnena och ämnesområdena.

Det är en fördel att de reviderade styrdokumenterna även för grundsärskolan och vissa ämnen i specialskolan träder i kraft samtidigt som de reviderade styrdokumenterna för grundskolan, sameskolan och övriga kursplaner i specialskolan eftersom det finns elever som läser enligt flera skolformers kursplaner.

B Kommuner och regioner

Beskrivning av effekter för kommuner eller regioner utöver det som framkommer under avsnitt A ovan

Regleringen bedöms få effekter för kommuner i egenskap av huvudmän för utbildningen. Kommuner som huvudmän kommer att behöva stödja skolorna att ta del av den information och de implementeringsinsatser som Skolverket kommer att erbjuda. Det ingrepp i den kommunala självstyrelsen som revideringen innebär bedöms dock vara proportionerligt i förhållande till en förväntad förbättring av lärarnas förutsättningar att bedriva en god undervisning och elevernas möjligheter att uppnå goda resultat.

C Företag

Regleringen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Konsekvensutredningen innehåller därför inte

någon ytterligare beskrivning i detta avsnitt. Enskilda huvudmän för berörda skolor kommer att påverkas på samma villkor som offentliga.

D Samråd

Under arbetet med revideringen under 2019 och 2020 har Skolverket bjudit in flera intressenter till samråd. Möten har hållits med många olika lärarkategorier och grupperingar, som representanter för olika ämnen och ämnesområden, skolformer och huvudmän. Samråd har också hållits med myndigheter och organisationer, till exempel Skolinspektionen, Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), elevorganisationen Sveriges elevråd, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och olika funktionshindersorganisationer. Forskare och representanter för lärarutbildningar har fått tillfälle att ge synpunkter. Skolverket har också haft möten med företrädare för de nationella minoriteterna judar, romer, samer, sverigefinnar och tornedalingar.

E Kontaktperson

Vid eventuella frågor hänvisas till Marie Israelsson som nås via marie.israelsson@skolverket.se eller telefon 08-527 34 44.