

2021-11-22

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2021/1030
Dnr U2021/03589

Kommunstyrelsen

Remiss – Läromedelsutredningen, böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap (SOU 2021:70)

Yttrande till Utbildningsdepartementet

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott föreslår att kommunstyrelsen antar förslag på yttrande i enlighet med bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad 22 november 2021.

Sammanfattning av ärendet

I promemorian föreslås att säkra tillgången till ändamålsenliga läromedel av hög kvalitet för alla elever i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. Utredningen föreslår också hur statens roll bör se ut när det gäller läromedel i svensk skola.

Utredningen föreslår bland annat att:

- Elevers rätt till läromedel ska skrivas in i skollagen och att begreppet läromedel ska definieras.
- En ny bestämmelse införs i läroplanerna som klargör rektors ansvar för att ge lärare goda förutsättningar när det kommer till valet av läromedel.
- En läromedelsnämnd med ett brett uppdrag ska inrättas vid Skolverket. Nämnden ska verka för att alla elever får tillgång till läromedel av god kvalitet och att lärare använder läromedel för att stärka elevernas kunskapsutveckling. Läromedelsnämnden ska också ta fram kvalitetskriterier för läromedel.
- Ett statligt produktionsstöd ska fördelas inom områden där Läromedelsnämnden konstaterat att det råder brist, exempelvis inom modersmål, nationella minoritetsspråk och yrkesämnen.
- Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för att främja innovation av läromedel för elever med funktionsnedsättningar.
- Elever inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå ska få tillgång till läromedel utan kostnad.

Ärendet

I promemorian föreslås åtgärder för att öka medvetenheten och kunskapen om läromedel och för att förbättra lärares förutsättningar att välja läromedel. Förslagen syftar till att



stärka elevers tillgång till ändamålsenliga läromedel så att alla elever får förutsättningar att nå så långt som möjligt.

Begreppet läromedel

Läromedlen är i dag svagt reglerade i skolförfattningarna. I den tidigare grundskoleförordningen var elevers rätt till läromedel tydligt angiven men sedan 2011 gäller inte den regleringen längre och i den nuvarande skollagen nämns ordet läromedel inte alls. Utredningen föreslår att begreppet läromedel definieras i skollagen. Enligt utredningens förslag ska ett läromedel avse ett kvalitetssäkrat tryckt eller digitalt verk som är avsett att användas i undervisningen och som överensstämmer med kurs- eller ämnesplanen och med läroplanen. Läromedlen ska också, enligt utredningen, vara framtagna av en professionell utgivare.

Elevers tillgång till böcker och läromedel

Utredningen visar att det idag finns för många elever som inte har läromedel. Utredningen föreslår därför att skollagens bestämmelser om kostnadsfri tillgång till böcker och lärverktyg tydliggörs, så att elevers rätt till läromedel inklusive läroböcker explicit framgår av lagtexten.

Lärares val av läromedel

Det är viktigt att elever får tillgång till de mest ändamålsenliga läromedlen och själva valet av läromedel bör därför ägnas särskild uppmärksamhet. Utredningen bedömer att lärare är bäst ämnade att välja läromedel, eftersom de har ämneskunskap, ämnesdidaktisk kunskap och god kännedom om elevers förkunskaper och behov. Utredningen föreslår en ny bestämmelse i läroplanerna som klargör rektors ansvar för att ge lärare goda förutsättningar när det kommer till valet av läromedel. Vidare föreslås att Skolverket ska få ett regeringsuppdrag med syfte att stärka lärares val av läromedel och lärarhandledningar och rektorers arbete med att ge lärare goda villkor för att välja läromedel.

Hur läromedel används

Lika viktig som tillgången till och kvaliteten på läromedel är *användandet* av läromedel. Det finns tecken på att läromedel i högre grad än tidigare enbart används som referenslitteratur. Utredningen anser därför att det ska framgå av läroplanerna att lärare ska organisera och genomföra arbetet så att eleverna får använda läromedel på ett sätt som främjar kunskapsutvecklingen.

Läromedelsnämnd med ansvar för kvalitetskriterier

Utredningen föreslår att staten ska ta ett ökat ansvar för läromedel genom att en läromedelsnämnd med ett brett uppdrag inrättas vid Skolverket. Nämnden ska verka för att alla elever får tillgång till läromedel av god kvalitet och att lärare använder läromedel för att stärka elevernas kunskapsutveckling. Den ska tillföra Skolverket sakkunskap i strategiska frågor om läromedel och föreslå utvecklingsinsatser. Vidare ska nämnden bevaka, samla och sprida information om läromedel.



Ett särskilt ansvar för Läromedelsnämnden ska vara att ta fram kvalitetskriterier för läromedel. Kvalitetskriterierna ska, enligt utredningen, fastställas i form av myndighetsföreskrifter. Därmed får Skolinspektionen större möjlighet att i sin tillsyn beakta när skolor inte tillgodoser elevernas tillgång till kvalitativa läromedel, och vid behov besluta om åtgärder.

Statligt stöd till läromedelsproduktion

Det saknas läromedel i vissa ämnen och för vissa elevgrupper. Det handlar exempelvis om läromedel i vissa yrkesämnen, modersmål och nationella minoritetsspråk samt för elever med vissa funktionsnedsättningar. De små volymerna gör att produktionen inte blir lönsam och att kommersiella läromedelsproducenter därmed har begränsat intresse av att ta fram läromedel inom dessa områden. För att stimulera till ökad produktion och stärka utbudet på marknaden föreslår utredningen att Skolverket kontinuerligt ska fördela ett statligt produktionsstöd.

Tillgång till kostnadsfria läromedel för elever inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå

Inom vuxenutbildningen får elever vanligen köpa sina läromedel själva, med undantag för elever i utbildning i svenska för invandrare som får kostnadsfria läromedel. Utredningen föreslår att även eleverna inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå ska få tillgång till läromedel utan kostnad.

De vuxna eleverna som berörs av förslaget får med tillgång till kostnadsfria läromedel ökade möjligheter att nå utbildningens mål vilket förbättrar förutsättningarna för vidare studier och deltagande i samhälls- och arbetsliv.

Statistik och nationell uppföljning

Den statistik som Skolverket redovisar saknar för närvarande särskilda uppgifter om skolornas läromedel. I statistiken redovisas skolhuvudmännens kostnader för lärverktyg, som inkluderar läromedel, men även en mängd andra, sinsemellan disparata slags kostnader. Utredningens föreslagna definition av läromedel möjliggör en mer detaljerad statistikinsamling avseende huvudmännens kostnader för läromedel och skapar även förutsättningar för att jämföra med kostnaderna för andra lärverktyg. Statistiken skulle ge en värdefull nationell överblick över tillgången till aktuella läromedel på Sveriges skolor.

Lärarytelseutbildningarna

Examensbeskrivningarna för lärarexamina innehåller för närvarande inga krav på att blivande lärare ska ha kunskaper om läromedel och lärarhandledningar. Däremot ska lärarstudenter bland annat visa förmåga att säkert och kritiskt använda digitala verktyg. Utredningen anser att lärarytelseutbildningen i högre utsträckning bör stärka studenters förmåga att värdera och använda läromedel i undervisningen och föreslår därför en ändring av examensbeskrivningarna.

Forskning och innovation



Det behövs mer kunskap och forskning om läromedel. Utredningen föreslår därför att Skolforskningsinstitutet ska utlysa medel till forskning om hur läromedel på bästa sätt kan nyttjas för att ge alla elever goda förutsättningar att nå så långt som möjligt.

Utöver forskning behövs innovation, bland annat avseende digitala läromedel för elever med funktionsnedsättning. Utredningen föreslår därför att Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att utreda förutsättningar för myndighetens arbete med att främja innovation. För att alla elever ska kunna ta del av läromedel på ett likvärdigt sätt krävs att läromedlen anpassas och tillgängliggörs för elever med funktionsnedsättning och deras olika förutsättningar och behov.

Välfärd skolas samlade bedömning och förslag på yttrande

Nacka kommun är inte utsedd som remissinstans, men det har bedömts finnas skäl att kommunen ändå yttrar sig över betänkandet. Välfärd skola har berett ärendet samt inhämtat synpunkter från utbildningsenheten.

Välfärd skola bedömer att flera av förslagen medför en ökad statlig detaljstyrning både för lärare och för huvudman varför Välfärd skola föreslår att kommunstyrelsen *avstyrker*

- förslaget om att begreppet läromedel ska definieras till att endast avse ett kvalitetssäkrat tryckt eller digitalt verk som är avsett att användas i undervisningen,
- införandet av läromedelsnämnd,
- att läraren ska organisera och genomföra arbetet så att eleven får använda läromedel på ett sätt som främjar kunskapsutveckling, samt
- förslaget att skolhuvudmän särskilt ska redovisa kostnader för läromedel.

Välfärd skola bedömer följande förslag som positiva för kunskapsutvecklingen för både elever och för studenter. I förslaget till yttrande föreslår därför Välfärd skola att kommunstyrelsen *tillstyrker*

- förslaget att Högskoleförordningen ska ange i examensbeskrivningarna för yrkeslärarexamen, grundlärarexamen och ämneslärarexamen, att studenten för examen ska visa förmåga att använda och värdera läroböcker, digitala läromedel och andra undervisningsmaterial,
- förslaget att regeringen ska ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att genomföra utlysningar och bevilja medel för praktiska forskning om läromedelsbruk, samt
- förslaget om kostnadsfria läromedel i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen i promemorian innebär ökade läromedelskostnader för skolor. Att skolor dessutom ska redovisa läromedel separat innebär ökade administrativa omkostnader både för huvudman och för skolan.



Sammantaget är Valfärd skolas bedömning att förslagen i promemorian kommer att medföra ökade kostnader för kommuner och andra skolhuvudmän. Staten behöver ta fram fullständiga kostnadsberäkningar och ersätta kommunerna i enlighet med finansieringsprincipen.

Konsekvenser för barn

I utredningen lämnas ett antal förslag som har påverkan på undervisningen av barn och unga. Som framgår av det förslagna yttrandet bedömer Valfärd skola att vissa av förslagen ska tillstyrkas, medan andra ska avstyrkas.

Handlingar i ärendet

1. Förslag till yttrande
2. Utdrag ur SOU 2021:70 *Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap* (Sammanfattning)

Einar Fransson
Produktionsdirektör
Valfärd skola

Helena Ekwall
Chef verksamhetsstöd
Valfärd skola

Lisen Bolander
Projektledare Team digital kompetens
Valfärd skola