

Handläggare
Cecilia Göransson
Telefon: 08-508 33 707

Till
Utbildningsnämnden
2021-11-18

Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap

Remiss från kommunstyrelsen, dnr KS 2021/1174

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör

Niclas Westin
Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ”Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap” till utbildningsnämnden för yttrande. Betänkandet innehåller en rad förslag om statens roll när det gäller läromedel i svensk skola. Utredningen innehåller bland annat förslag om att begreppet läromedel ska definieras i skollagen, att en särskild läromedelsnämnd inrättas och att det införs ett statligt produktionsstöd till vissa läromedel.

Utbildningsförvaltningen välkomnar att läromedelsfrågan lyfts och att extra fokus läggs på det tryckta läromedlet. Många av de åtgärdsförslag som presenteras har staden redan infört i samband med att utbildningsnämnden antog en läromedelspolicy 2018. Förvaltningen ser samtidigt inte behovet av att det inrättas en särskild läromedelsnämnd. Det statliga produktionsstödet och vägledning till skolor borde kunna hanteras utan att en särskild nämnd inrättas. Förvaltningen ser heller inte behovet av ytterligare reglering av rektors uppdrag.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden

Utbildningsförvaltningen

Avdelningen för utveckling och
samordning/FoU-enheten
Hantverkargatan 3 A
Box 22049
104 22 Stockholm
Telefon 08- 508 33 50
cecilia.goransson@edu.stockholm.se
start.stockholm.se

godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen samt att beslutet justeras omedelbart med anledning av remissens svarstid.

Bakgrund/ärendet

Utbildningsnämnden har fått betänkandet ”Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevers tillgång till kunskap” (SOU 2021:70) på remiss från kommunstyrelsen.

Utredningen presenterar en rad förslag till åtgärder för att säkra tillgången till ändamålsenliga läromedel av hög kvalitet för alla elever i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan (dir. 2019:91). Utredaren föreslår också hur statens roll bör se ut när det gäller läromedel i svensk skola.

Utredningen utgår från ett antal problemformuleringar kring läromedel och föreslår lösningar som syftar till att stärka läromedlens roll i skolan, i synnerhet den tryckta boken. Förslagen tar också sikte på att öka medvetenheten om läromedlens betydelse för elevers måluppfyllelse, lärares arbetsmiljö och för likvärdigheten inom och mellan skolor.

Utredaren menar att det huvudsakliga problemet är tillgången till läromedel. Det finns stora skillnader mellan olika skolor och huvudmän. Läromedlen är inte alltid aktuella och det finns ingen statistik som kan underlätta uppföljning. Det finns även tecken som pekar på minskad användning av läromedel. Utredaren framhåller bristen på överenskomna definitioner i styrdokumentet som ett problem.

Enligt utredaren saknas det strukturer för att samla och tillgängliggöra information om aktuella läromedel i syfte att underlätta lärares val av läromedel.

Utredaren vill se tydligare skrivningar i skolförfattningarna och som en första åtgärd föreslår man att begreppet läromedel definieras i skollagen. Vidare föreslås Skolverket få i uppdrag att stärka lärares val av läromedel och lärarhandledningar. Som huvudsaklig åtgärd föreslår utredningen inrättandet av en särskild läromedelsnämnd vid Skolverket. Denna läromedelsnämnd skulle ha i uppdrag att ta fram kvalitetskriterier och sprida information om läromedel.

Läromedelsnämnden förväntas även hantera frågor om statligt produktionsstöd till läromedel som av olika anledningar inte finns

på marknaden i tillräcklig omfattning. Det kan till exempel vara läromedel för elever med funktionsnedsättning, läromedel i nationella minoritetsspråk, läromedel anpassade för äldre elever med begränsad läs- och skrivförmåga samt läromedel för flera av yrkesämnena, modersmål och ämnen inom det praktisk-estetiska fältet.

Utredaren vill även ge Skolforskningsinstitutet i uppdrag att under en treårsperiod göra en särskild satsning på praktisknära forskning med inriktning på läromedel och undervisningsmaterial och hur de kan nyttjas för att ge alla elever goda förutsättningar att nå så långt som möjligt.

De föreslagna åtgärderna föreslås finansieras genom ett underutnyttjat statsbidrag för lovskola.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för utveckling och samordning i samverkan med grundskoleavdelningen, gymnasieavdelningen och avdelningen för stöd kring lärande och elevhälsa.

Ärendet kommer att behandlas av den fackliga samverkansgruppen den 9 november 2021. Funktionshinderrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 10 november 2021.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till huvuddelen av förslagen. De överensstämmer i hög grad med den läromedelspolicy som antogs av utbildningsnämnden 2018. Staden har genom den redan hanterat mycket av det som framställs som problem i utredningen. Utredningens syfte att stärka tillgången till högkvalitativa läromedel stämmer väl överens med utbildningsnämndens ambition att stärka likvärdigheten inom och mellan skolor, fokusera på språkutveckling och kunskap, minska lärares administrativa arbetsbörda samt att stärka lärarkyrkets attraktivitet och det kollegiala samarbetet.

Förvaltningen delar utredningens problembeskrivning och välkomnar ett ökat statligt ansvar för läromedelstillgången, men har några synpunkter som redovisas nedan.

Tydligare reglering av läromedel i skolförfattningarna

Den definition av läromedel som föreslås i utredningen¹ är snarlik stadens definition i läromedelspolicyn och förvaltningen har därför inga invändningar emot denna. Förvaltningen välkomnar en ökad tydlighet i skolans styrdokument och ambitionen att lyfta fram den tryckta bokens fördelar jämte digitala läromedels fördelar. Förvaltningen har tidigt identifierat risker med att till övervägande del använda digitalt material och ser därför fördelar med att framhålla vad textboken tillför.

Att tydligt definiera läromedel som skilt från andra lärverktyg, anser förvaltningen är viktigt även för möjligheter till uppföljning och för ökad tydlighet gentemot leverantörer när gränsdragningar i avtal ifrågasätts.

Val av läromedel

Utredningen föreslår att valet av läromedel fortsättningsvis görs av lärare, som en del i läraruppdraget. Utredaren vill dock se en ny bestämmelse i läroplanerna som tydliggör rektors ansvar för att ge lärare goda förutsättningar när det gäller val av läromedel. Förvaltningen delar att val och värdering av läromedel ska ses som en del i lärares och skolledares pedagogiska uppdrag, men anser att rektors ansvar är tillräckligt reglerat i läroplanerna utan ytterligare detaljstyrning.

Förvaltningen anser att det inte är nödvändig att instifta en särskild läromedelsnämnd, med uppdrag att författa myndighetsföreskrifter för reglering av kvaliteten på läromedel, som utredningen föreslår. Det är tillräckligt att Skolverket utvidgar den vägledning som redan finns vad gäller digitala lärresurser. Möjligen kan detta kompletteras med insatser – till exempel i form av en modul – för att stötta huvudmän, skolor eller grupper av lärare att själva ta fram kriterier som en del i det didaktiska uppdraget.

Förvaltningen anser vidare att underlag för värdering och val av läromedel även bör innefatta mer tekniska och juridiska delar. Ingenting av detta nämns i förslagen. Det rör sig om frågor om hur de data som sparas och genereras i digitala läromedel används, av vem de används och för vilket syfte. Det handlar också om frågor kring tillgänglighet och åtkomst, vilket inbegriper allt från

¹ 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.

möjlighet att anpassa till system för inloggning som stöd för integrationer.

Förvaltningen saknar i utredningen även en insikt i läromedlens potential för aggregering av data för analys på såväl klassrums- som skolnivå och högre. Forskningsfältet Learning analytics kan utgöra ett kraftfullt verktyg för datadriven skolutveckling och dessa möjligheter i läromedel bör också ingå i kvalitetskriterierna. Det handlar även om hur den enskilde läraren kan hantera uppgifter om hur elever använder de digitala delarna av läromedlet och i vilken mån det går att kombinera olika datakällor för förfinade analyser. Här kunde Skolverket ha en viktig funktion att stödja både kritisk granskning och att se möjligheter.

Statligt produktionsstöd

Den föreslagna läromedelsnämnden förväntas även hantera frågor om statligt produktionsstöd till läromedel som av olika anledningar inte finns på marknaden i tillräcklig omfattning. Förvaltningen anser att ett statligt produktionsstöd är bra, framför allt för modersmålen där behoven är stora, men anser inte att en läromedelsnämnd är en nödvändig förutsättning för detta. Uppdraget kan mycket väl rymmas inom Skolverkets övriga verksamhet för att närmare knytas till befintlig expertis. Detsamma gäller förslaget om läromedel av särskilt hög kvalitet som ska initieras av läromedelsnämnden inom områden där särskilda insatser krävs. Förvaltningen ställer sig frågande till begreppet ”läromedel av särskilt hög kvalitet”.

Forskning och innovation

Utredaren föreslår åtgärder för att främja forskningsbaserad kunskap om läromedel, lärarhandledningar och annat material som används i planeringen och genomförandet av undervisningen och hur de påverkar elevers lärande. Förvaltningen välkomnar forskning kring läromedel och deras användning, inte minst digitala läromedel.

Specialpedagogiska skolmyndigheten föreslås få i uppdrag att utreda förutsättningarna för att främja innovation av digitala läromedel för elever med funktionsnedsättning. Förvaltningen anser att det är värdefullt med innovativa lösningar för ökat lärande. Här finns stora möjligheter att pröva nytänkande som i senare skeden kan integreras i övriga läromedel. Anpassningar för elever med funktionsnedsättning har ofta verkat drivande i teknikutveckling.

Finansiering

De föreslagna åtgärderna föreslås finansieras genom ett underutnyttjat statsbidrag för lovskola. Förvaltningen anser att det är bra att se över nyttjandegraden av statsbidragen, men att det samtidigt är viktigt med noggranna konsekvensanalyser och analyser av orsakerna till att bidragen inte söks i tillräcklig omfattning.

Konsekvenser för barn och barnets rättigheter samt jämställdhetsanalys

Då ärendet är ett svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för jämställdhet eller för barn och barns rättigheter. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs i den fortsatta hanteringen av ärendet.

Förslag till beslut

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen samt att beslutet justeras omedelbart med anledning av remissens svarstid.

Bilaga

Läromedelsutredningen – böckernas betydelse och elevernas tillgång till kunskap SOU 2021:70