

Hur går det i skolan?

En analys av kunskapsnivåer, styrning,
läroplaner och lärarens roll i grundskolan.

Hur går det i skolan?

Vem har inte en åsikt om skolan? Den obligatoriska grundskolan är en av samhällets stora gemensamma investeringar, en arbetsplats för många och där formas en betydande del av barns och ungas uppväxt.

Men, vad säger egentligen statistik och fakta om hur det går i skolan? Syftet med den här rapporten från Kunskapsverket är att ge en faktabaserad bild av utvecklingen genom att ta avstamp i två övergripande frågor:

- **Vad har elever lärt sig, det vill säga hur ser kunskapsnivåerna ut?** Här har vi framför allt utgått från en unik tidsserie som gör det möjligt att jämföra elevers kunskaper i ordförståelse, räkning och problemlösning sedan 1961.
- **Vilka förutsättningar har skolan haft, det vill säga vem har haft huvudansvaret och vad är bestämt om undervisningens innehåll och syfte?** Vi belyser det genom att gå igenom styrning, läroplaner och lärarnas roll.

Tre slutsatser från vår sammanställning av mer än sextio år i grundskolan är:

- **Kunskapsnivåer tillbaka på 1961 års nivå.** Elevers kunskapsnivåer steg när grundskolan infördes, men är i dag tillbaka på samma nivå som då. Detta trots mer resurser och andra förändringar med syfte att förbättra skolan. Främst är elevers ordförståelse sämre, medan resultaten i räkning är något bättre.
- **På 1980- och 1990-talet skedde stora förändringar av skolans förutsättningar och kunskapsnivåerna sjönk.** Förändringarna inkluderade nya läroplaner och betygssystem, nya villkor för lärare samt en omfattande decentralisering och avreglering, vilket kulminerade i kommunaliseringen 1991 och friskolereformen 1992. Kunskapsnivåerna sjönk efter 1985 till och med 2011.
- **Under 2000-talet har viss återreglering skett och skillnader i kunskapsnivåer har ökat.** De senaste åren har regel- och kontrollfunktioner skärpts. Samtidigt syns ökade skillnader mellan elever i resultatfördelningen. I botten är elever med lågutbildade föräldrar och utrikes födda elever överrepresenterade.

~50 %

Drygt hälften rätt var
genomsnittet i både
1961 och 2023 års
kunskapsmätning
bland svenska elever.

1985

Högsta resultatet
hittills i mätningen
av sjätteklassares
kunskapsnivåer.
Lägsta var 2023.

x2,5

Så mycket bättre
resultat hade
elever i toppen
jämfört med
botten år 2023.

Rapporten har granskats av Kunskapsverkets expertråd, som består av Shirin Ahlbäck Öberg, Lars Calmfors, Jan Larsson, Joakim Stymne och Annika Winsth. Kunskapsverkets kansli ansvarar dock ensamt för det slutgiltiga innehållet.

Hur går det i skolan?

Rapporten består av tre delar. I avsnitt **1** inleder vi med att göra ett par övergripande observationer, först om resurser till skolan, sedan om kunskapsnivåer och skolans förutsättningar i form av styrning, läroplaner samt lärarens roll. Avsnittet kan läsas som en sammanfattning.

I avsnitt **2** gör vi en mer detaljerad genomgång av utvecklingen sedan grundskolan etablerades, uppdelat i tre perioder utifrån hur kunskapsnivåer har sett ut. Perioderna är 1961–1985, 1985–2011 och 2011 fram till i dag.

Avslutningsvis lyfter vi i avsnitt **3** några frågor som vår genomgång väcker.

Innehållsförteckning

1. ÖVERGRIPANDE OBSERVATIONER	1
1a. Mer resurser per elev i grundskolan	1
1b. Kunskapsnivåer: Upp och sedan ner, svaga elever har tappat	3
1c. Stora förändringar av skolans förutsättningar.....	5
2. TRE PERIODER AV KUNSKAPSNIVÅER, STYRNING, LÄROPLANER OCH LÄRARENS ROLL	9
2a. 1961–1985: Bättre kunskapsnivåer, enhetsskola införs	9
2b. 1985–2011: Sämre kunskapsnivåer, avreglering och decentralisering	15
2c. 2011-i dag: Ökade skillnader i kunskapsnivåer, mer mätande och steg mot återreglering.....	23
3. VAD SPELAR DET FÖR ROLL?.....	35

1. ÖVERGRIPANDE OBSERVATIONER

Innan vi sammanfattar utvecklingen av kunskapsnivåer samt skolans förutsättningar i form av styrning, läroplaner och lärarens roll går vi kort igenom hur resurserna till skolan har utvecklats.

1a. Mer resurser per elev i grundskolan

Utbildning är en av Sveriges fyra stora gemensamma utgifter och grundskolan är central inom utbildning.¹ Hur mycket pengar som går till utbildning beror både på antalet elever i olika skolformer och på politiska prioriteringar.

¹ För mer om utgiftsposter, se Kunskapsverkets rapport *Vad går skattepengarna till?*

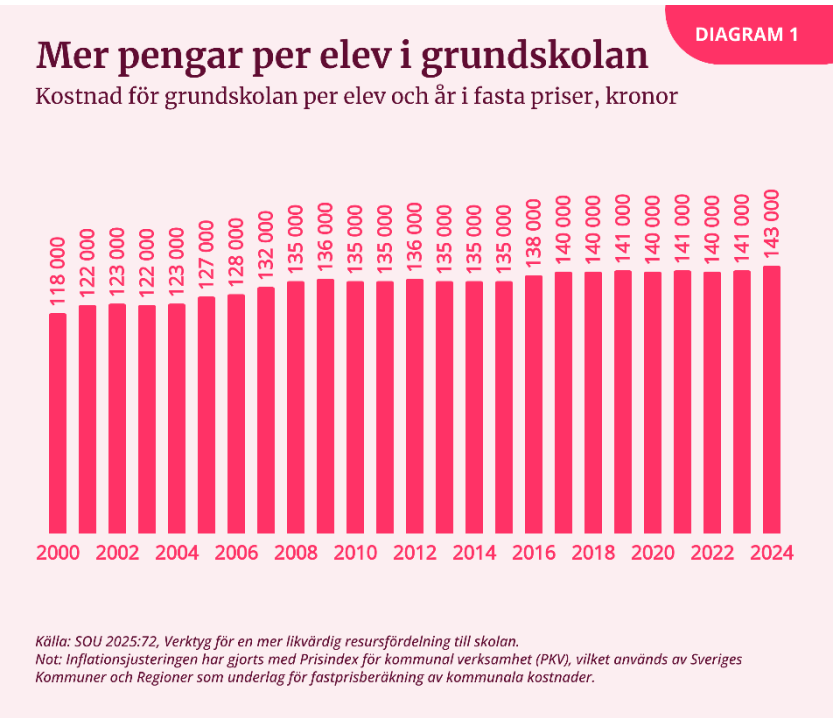
När skolsystemet byggdes ut under 1960- och 1970-talet steg totala kostnader för utbildning, från mindre än 5 procent av ekonomin 1960 till som mest 9 procent 1980.² Efter att den enhetliga grundskolan infördes 1962 ökade antalet elever när gymnasieskolan, högskolan och även förskolan byggdes ut.

Efter en viss minskning under 1990-talet har kostnaderna för all utbildning legat på drygt 8 procent av ekonomin. Jämfört med övriga EU lägger Sverige mer av offentliga resurser på utbildning, inklusive förskola och högskola.³

Här fokuserar vi på grundskolan som är det största enskilda delområdet inom utbildning och som är obligatorisk för alla barn och unga. En dryg tredjedel av de totala utbildningskostnaderna går till skolans årskurs 0–9.

Sedan 1960-talet har antalet elever i grundskolan legat omkring en miljon per år. Över tid har antalet bara ökat marginellt, med cirka 7 procent 1960–2025, men variationerna mellan olika årskullar har varit stora. Antalet elever nådde en botten på knappt 900 000 år 1991 och en topp på drygt 1,1 miljoner år 2022.

Zoomar vi in på kostnaderna per elev i grundskolan under 2000-talet ser vi att de har ökat. I jämförbara priser har kostnaderna ökat med 20 procent 2000–2024, från 118 000 kronor per elev och år till 143 000 kronor. I dag kostar en dag i grundskolan cirka 800 kronor per elev.



² För mer om historiska kostnader, se SCB, Statistisk årsbok 1985 och 1995.

³ Statistik från Eurostat som justerats för att vara jämförbar mellan länder visar att Sverige lägger 7,2 procent av BNP på utbildning, från förskola till högskola, jämfört med 4,8 procent i EU. Som andel av offentliga resurser lägger Sverige 15 procent på skolan, medan genomsnittet för EU27 är 10 procent.

1b. Kunskapsnivåer: Upp och sedan ner, svaga elever har tappat

Vår analys utgår från en unik studie från Göteborgs universitet som gör det möjligt att jämföra kunskapsnivåer hos svenska skolelever ända sedan den enhetliga grundskolan infördes i början på 1960-talet.

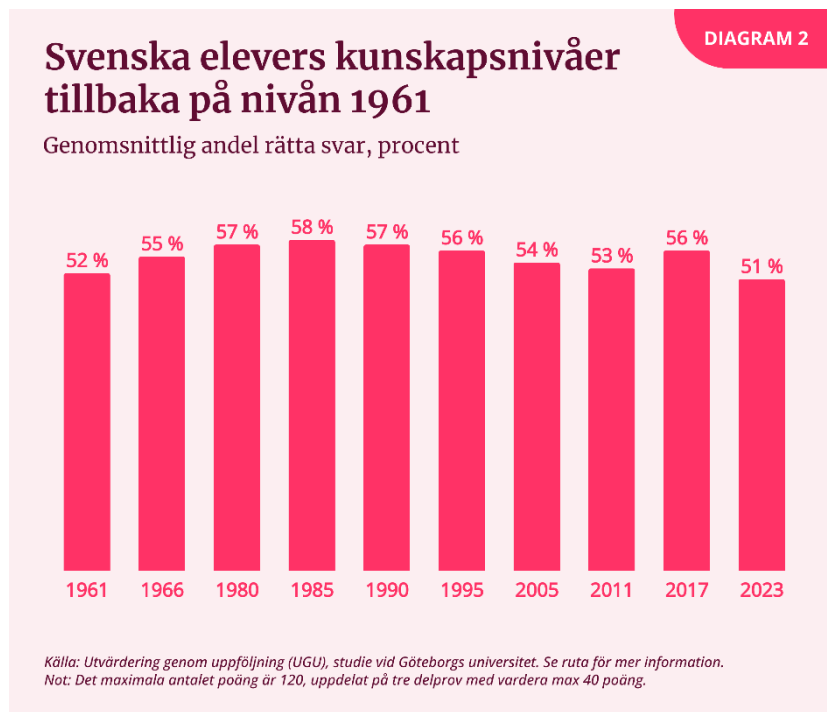
Inom ramen för studien *Utvärdering genom uppföljning*, UGU, har elever i årskurs 6 fått testa sina kunskaper i ordförståelse, räkning och problemlösning på samma sätt vid elva tillfällen. Den första mätningen gjordes 1961 och den senaste gjordes 2023. Mer information om UGU finns i faktarutan på sidan 9.

Sammanlagda kunskapsnivåer tillbaka på nivån då mätningarna började

Enligt den senaste UGU-mätningen är svenska elevers genomsnittliga kunskapsnivåer tillbaka på ungefär samma nivå som 1961.

Testresultaten förbättrades till en början och nådde en topp 1985, därefter försämrades de gradvis fram till 2011. En tydlig uppgång 2017 följdes sedan av en större nedgång 2023. I den senaste mätningen fick genomsnittseleven 51 procent rätt på provfrågorna, jämfört med 52 procent 1961.

Bilden av sämre kunskapsnivåer under slutet av 1990-talet och den hackiga utvecklingen efter 2011 ligger i linje med de internationella mätningar som gjorts de senaste decennierna.

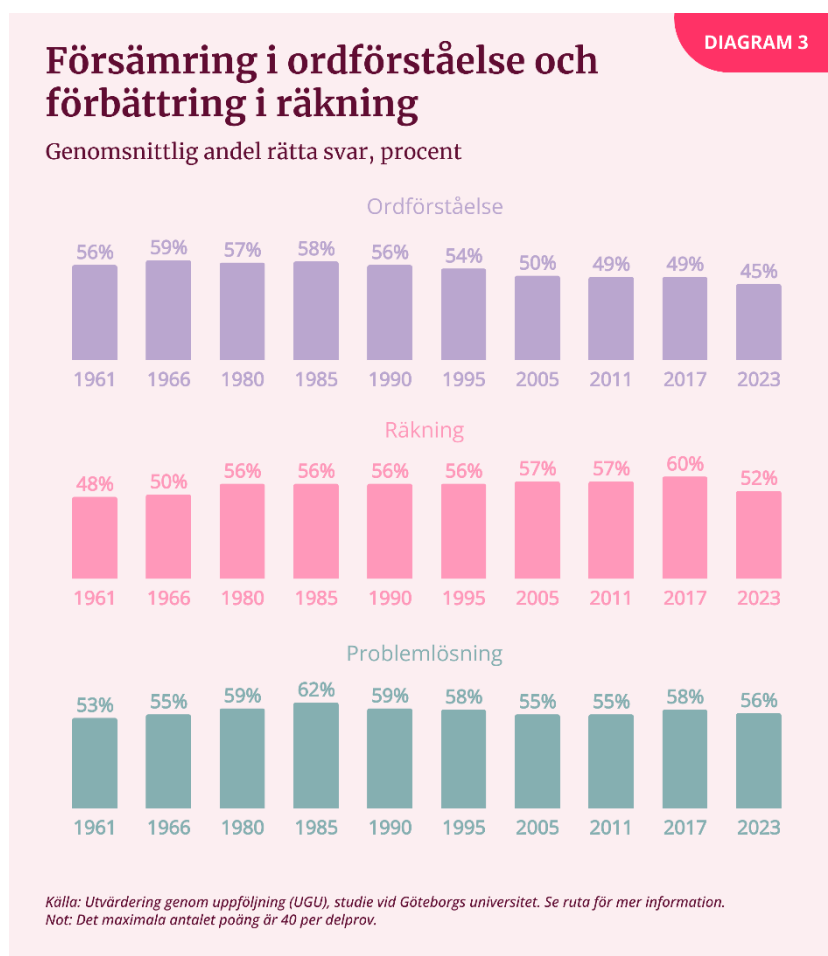


Tydlig försämring av ordförståelse, viss förbättring av resultat i räkning

Att svenska elever är tillbaka på samma kunskapsnivåer som när grundskolan etablerades beror främst på sämre ordförståelse.

Resultaten i den svenska UGU-studien visar att eleverna 2023 i genomsnitt fick 45 procent rätt på provet som testar ordförståelse, en nedgång från 56 procent 1961. Precis som de sammanlagda resultaten så förbättrades resultaten till en början, men redan 1966 påbörjades en successiv nedgång.

Resultaten i räkning har däremot förbättrats över tid, från 48 procent rätt 1961 till 52 procent 2023. År 2017 var resultatet i räkning det högsta någonsin, men 2023 bröts den positiva trenden. I problemlösning har testresultaten i stort sett följt det sammanlagda resultatet, men är i dag något högre än 1961.

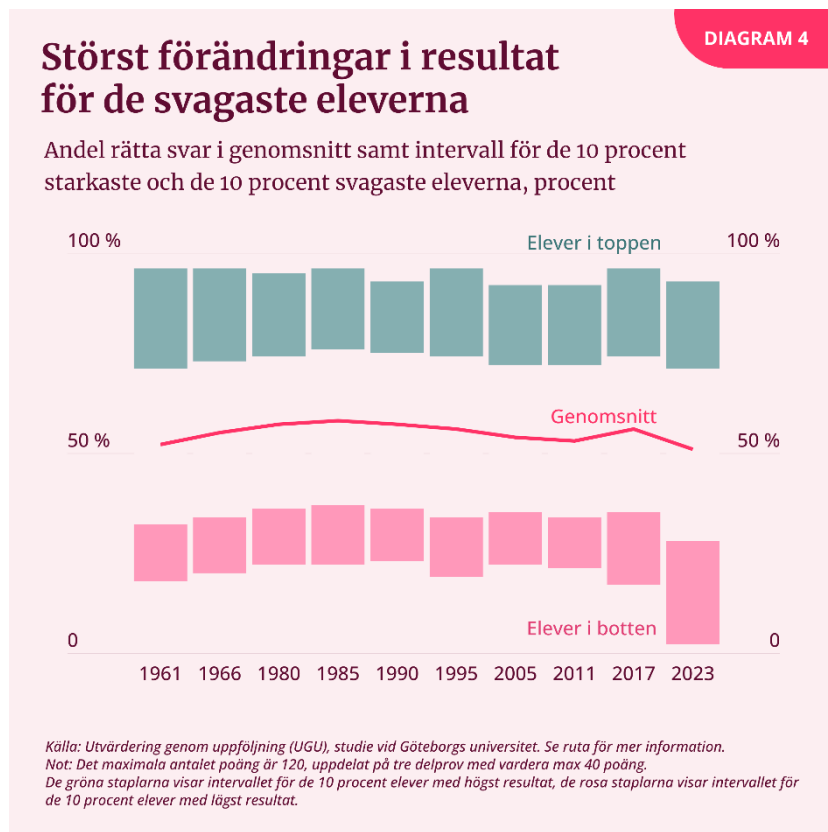


Lågpresterande elever har halkat efter, fler saknar gymnasiebehörighet

Särskilt tydligt i de senaste kunskapsmätningarna är att skillnaderna mellan elever har ökat, vilket beror på sämre resultat för lågpresterande elever. Det står i kontrast till tidigare perioder då skillnaderna minskade något mellan elever i toppen och botten av resultatfördelningen.

I UGU-mätningen 2023 var avståndet mellan tiondelen elever med högst resultat (toppen) och tiondelen med lägst resultat (botten) större än tidigare: 42 procentenheter. Medan eleverna i toppen presterade på ungefär samma nivå som tidigare var resultaten för eleverna i botten tydligt sämre.

Mönstret med ökade skillnader mellan elever i toppen och botten syns också i internationella mätningar, som PISA och TIMSS. När det gäller skolresultat och betyg märks också att en större grupp inte når de uppsatta målen, vilket i sin tur har gjort att fler saknar behörighet till nationella gymnasieprogram.



1c. Stora förändringar av skolans förutsättningar

Styrning, från centralstyrt till decentraliserat

Skolans styrning har genomgått stora förändringar sedan enhetlig grundskola infördes 1962: från en inledningsvis stark statlig styrning till att ansvar successivt flyttades ut till kommuner samt till skolledare, lärare och till elever.

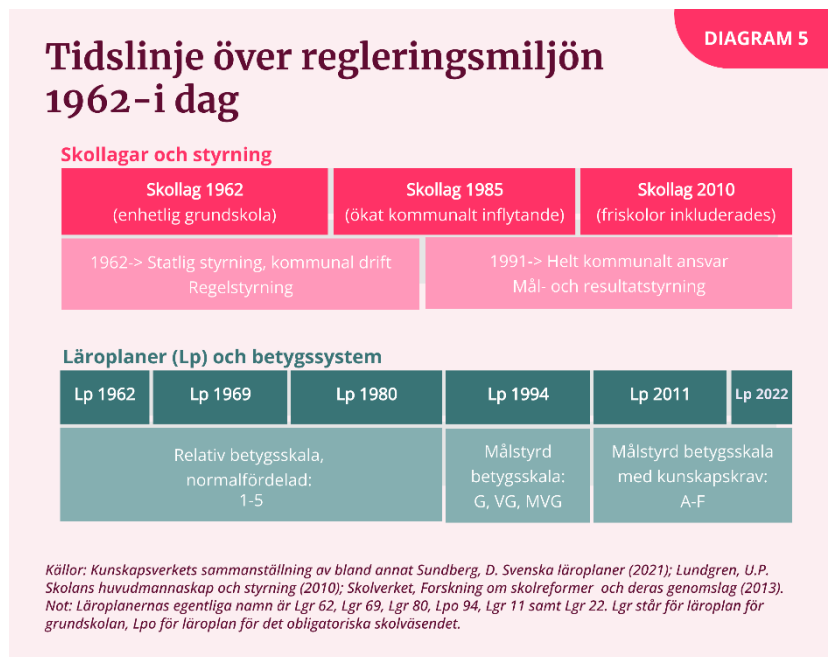
Den enhetliga grundskolan ersatte det tidigare parallellskolesystemet, med bland annat folk- och realskola. Förändringen skedde under starka statliga direktiv, med detaljerade regler för utbildningens innehåll och arbetsformer.

Med tiden ersattes regelstyrningen av mål- och resultatstyrning. Syftet var att ge skolledare och lärare mer inflytande över hur arbetet skulle gå till. Under

1990-talet flyttades hela huvudmannskapet för skolan till kommunerna, vilket följdes av det fria skolvalet och friskolereformen.

Under 2000-talet har mycket handlat om att anpassa lagar och regler till ett skolsystem med flera olika huvudmän samt att återta viss statlig kontroll.

I tabellen nedan visar vi när nya skollagar, läroplaner och styrningsprinciper har införts. Ofta har dock en förändring initierats tidigare. Det kan också ta tid innan den slår igenom, till exempel skulle det i dag ta tio år innan en första årskull elever har gått hela sin skoltid under en ny läroplan.



Läroplaner, från katederundervisning till fokus på individuell utveckling

Sedan 1960-talet har grundskolan haft sex läroplaner, där fokus gradvis förskjutits från ämneskunskaper till att fokusera mer på elevernas individuella förmågor att analysera, reflektera och självständigt söka kunskap.

De första läroplanerna betonade jämlikhet och att alla elever skulle undervisas tillsammans. Samtidigt uppstod utmaningar då elever hade skiftande förutsättningar. Med tiden kom läroplanerna i högre grad att lyfta individuell utveckling och generella färdigheter snarare än ämnesspecifika kunskaper.

I 2000-talets läroplaner har betoningen av ämneskunskaper ökat något igen, parallellt med krav på att följa upp mätbara mål. Aktuella förslag handlar bland annat om mer ämneskunskaper och mer vetenskapligt förankrad pedagogik, samt om att betygen tydligare ska förankras i resultat på nationella prov.

Lärarens roll, från ämnesexpert till mentor

Hur lärarnas roll har utvecklats är en konsekvens av hur styrningen och läroplanernas innehåll har förändrats.

Den pedagogik som fick fäste under 1970-talet breddade lärarnas uppdrag, från att huvudsakligen förmedla ämneskunskaper till att även främja elevernas sociala utveckling och självständiga tänkande.

Under 1990-talet förändrades sedan lärarnas arbetsvillkor då kommunerna tog över hela arbetsgivaransvaret. I samband med det avskaffades exempelvis regleringar om arbetstid och krav på särskilda meriter för lärare.

Under 2000-talet har förändringar gjorts för att höja läraryrkets status, till exempel krav på lärarlegitimation och riktade statsbidrag till löneökningar.

Så har vi gjort analysen

Kunskapsnivåer utifrån unik svensk studie

Utvärdering genom uppföljning, UGU, är en av Sveriges mest omfattande studier av skolan. Den görs av Göteborgs universitet och används för forskning och utvärdering av det svenska utbildningssystemet.

Studien startade 1961. En central del av UGU är de kognitiva tester som genomförs i årskurs 6. Hittills har har elva elevkohorter, födda mellan 1948 och 2010, deltagit i studien. År 2029 planeras tester för sjätteklassare i en tolfte kohort.

I UGU har tre delprov använts som sett likadana ut sedan studien startade, vilket gör det möjligt att jämföra elevers kunskaper och förmågor på dessa områden över mer än 60 år. Dessa prov består av 40 uppgifter var och mäter:

- Verbal förmåga (förståelse av motsatsord), vi kallar det ordförståelse
- Induktiv förmåga (förståelse av talserier), vi kallar det räkning
- Spatial förmåga (så kallad plåtvikning som mäter förståelse av samband mellan två- och tredimensionella figurer), vi kallar det problemlösning

Elevurvalet dras i årskurs 3. För varje kohort väljs ett riksrepresentativt urval ut, motsvarande cirka 10 procent av alla elever i årskullen. Uppgifter om bland annat bostadsort, migrationsbakgrund och hemförhållanden matchas utifrån befolkningsregister samt enkäter till skolor och vårdnadshavare.

Eleverna får under studiens gång återkommande genomföra tester och besvara enkätfrågor. För mer om UGU, se gu.se/utvardering-genom-uppfoljning.

Som komplement till UGU använder vi internationella kunskapsmätningar, främst PISA (*Programme for International Student Assessment*), TIMSS (*Trends in International Mathematics and Science Study*) och PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*).

PISA mäter kunskaper i läsning, matematik och naturvetenskap hos 15-åriga elever och data finns 2000–2025. TIMSS mäter kunskaper i matematik och naturvetenskap i årskurs 4 och 8 och data finns 1995–2023. PIRLS mäter läsförståelse i årskurs 4 och data finns 2001–2021. Vi använder också skolresultat i form av slutbetyg för svenska niondeklassare.

UGU, internationella kunskapsmätningar och skolresultat mäter kunskapsnivåer på delvis olika sätt, med olika syften och i olika årskurser. Även mellan olika internationella kunskapsmätningar skiljer metod och ämnesområden. För mer information om internationella studier, se [skolverket.se/internationella studier](https://skolverket.se/internationella-studier).

Styrning, läroplaner och lärarens roll utifrån lagtexter med mera

För att belysa skolans förutsättningar i termer av vem som har haft huvud-ansvaret för verksamheten samt vad som är bestämt om undervisningens innehåll och syfte och lärarnas roll utgår vi från rapporter från Skolverket, statliga utredningar, skollagar, läroplaner och forskning.

2. TRE PERIODER AV KUNSKAPSNIVÅER, STYRNING, LÄROPLANER OCH LÄRARENS ROLL

I avsnitt 2 belyser vi utvecklingen mer i detalj från det att grundskolan etablerades på 1960-talet.

För att underlätta läsningen har vi delat upp tiden i tre perioder. Grunden för uppdelningen är hur elevernas kunskapsnivåer har utvecklats i den svenska mätningen *Utvärdering Genom Uppföljning*, UGU.



I varje avsnitt inleder vi med att beskriva utvecklingen av elevernas kunskapsnivåer enligt UGU, kompletterat med de internationella kunskapsmätningar som gjorts. Därefter beskriver vi skolans förutsättningar under respektive period med fokus på styrning, läroplaner och lärarnas roll.

2a. 1961–1985: Bättre kunskapsnivåer, enhetsskola införs

Kunskapsnivåer: Stigande resultat och ökad jämlikhet

Under vår första period steg kunskapsnivåerna tydligt hos svenska elever.

En sammanräkning av resultaten i den svenska UGU-studien visar en genomsnittlig förbättring från 52 procent rätta svar 1961 till 58 procent 1985. Under perioden steg elevernas resultat på samtliga delprov, särskilt mycket förbättrades elevernas färdigheter i problemlösning och räkning.

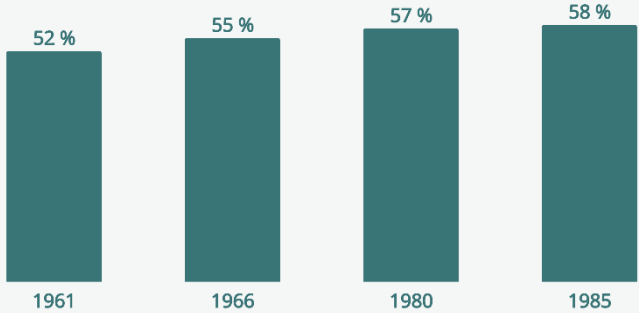
Provresultaten steg både bland elever i toppen och botten av resultatfördelningen, men störst förbättringar syntes i mitten. Medianelevens provresultat steg 7 procentenheter, jämfört med 5 procentenheter för elever i botten och toppen.

Stigande kunskapsnivåer

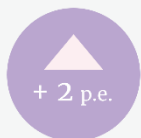
DIAGRAM 7

Andel rätta svar totalt 1961–1985 och förändring per delprov, procent och procentenheter

Andel rätta svar



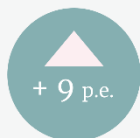
Förändring per delprov 1961–1985



Ordförståelse



Räkning



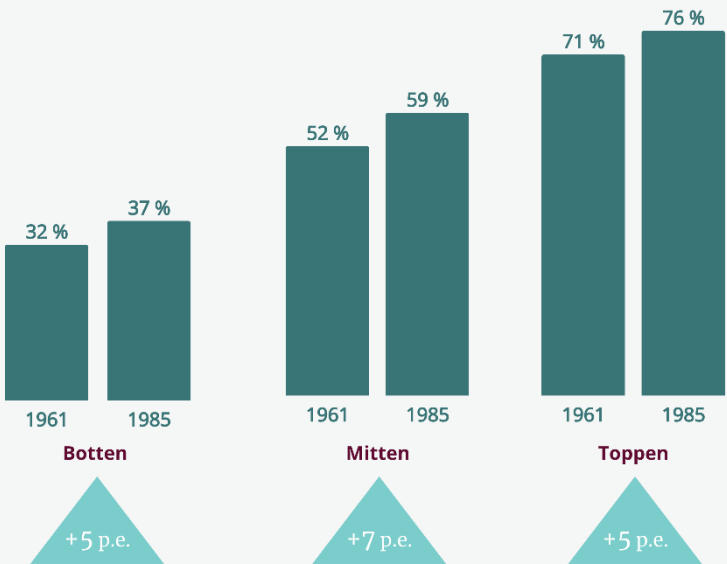
Problemlösning

Källa: Utvärdering genom uppföljning (UGU), studie vid Göteborgs universitet.
Not: Det maximala antalet poäng är 120, uppdelat på tre delproven som vardera ger max 40 poäng.

Störst förbättring i mitten

DIAGRAM 8

Andel rätta svar per grupp 1961 och 1985 samt förändring, procent och procentenheter

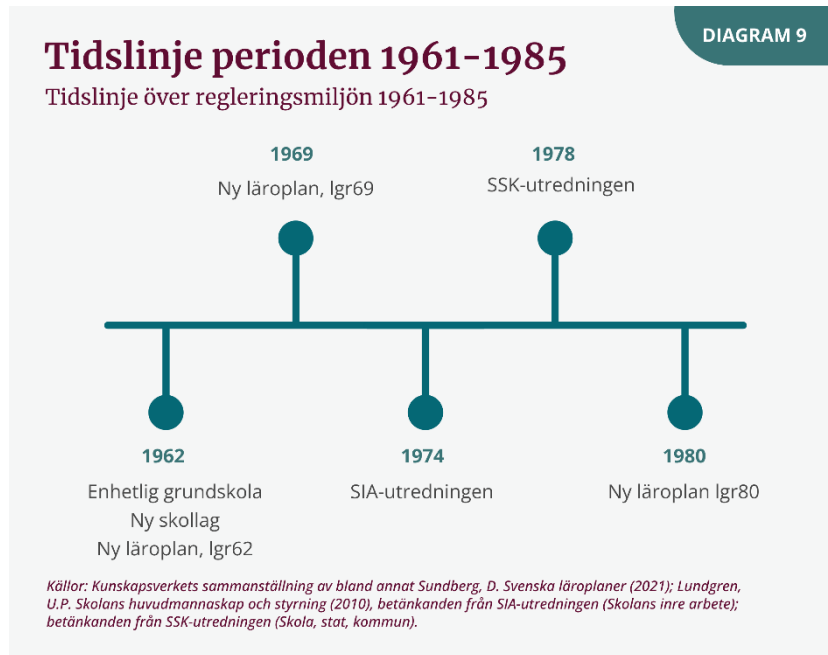


Källa: Utvärdering genom uppföljning (UGU), studie vid Göteborgs universitet.
Not: Maximalt antal poäng är 120, uppdelat på tre delprov med vardera max 40 poäng. "Toppen": Gränsen mellan de 10 procent bästa och övriga. "Mitten": Medianen. "Botten": Gränsen mellan de 10 procent sämsta och övriga.

En jämförelse mellan könen visar att flickors resultat inledningsvis låg under pojkars. Flickornas resultat förbättrades dock snabbare än pojkarnas och i slutet av denna första period hade flickorna i genomsnitt kommit i kapp.

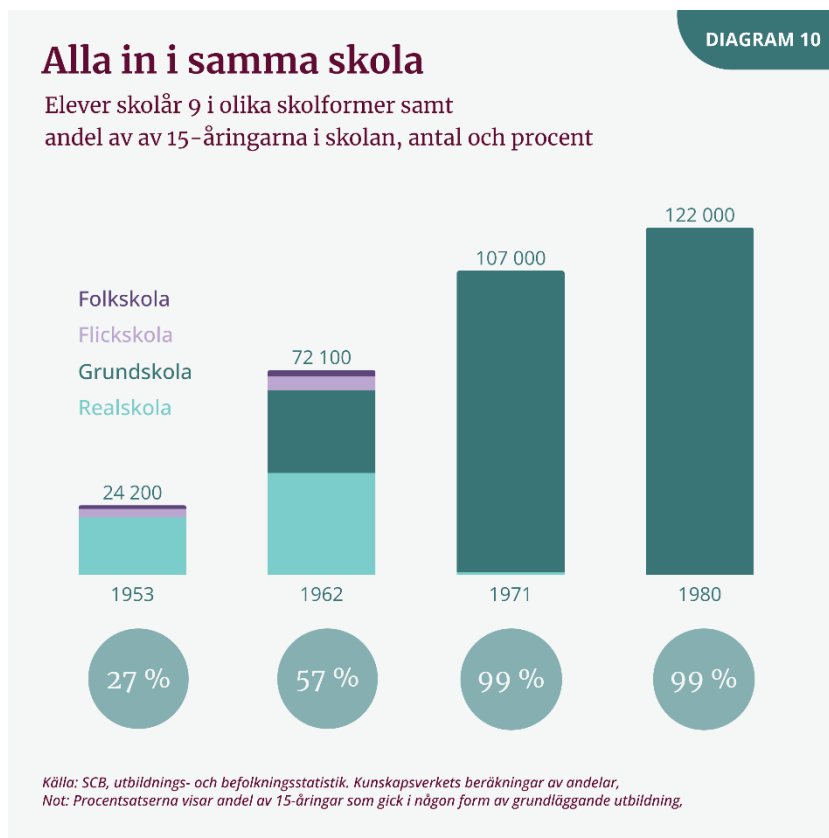
Styrning: Statlig regelstyrning följs av början på decentralisering

Ett riksdagsbeslut 1962 markerade starten för en ny, gemensam skola för alla, oavsett kön, social bakgrund och bostadsort. Den enhetliga grundskolan ersatte en tidigare uppdelning mellan bland annat folkskola, flickskola och läroverk.



Den nya skollagen innebar att staten tog ett samlat grepp om grundskolan. Skolverksamheten reglerades i detalj, från storlek på skolgård till antal elever per klass och det fanns även riktlinjer om de läromedel som skulle användas.

Målet var en likvärdig utbildning för alla, där en viktig del var att samtliga elever gick i ett gemensamt högstadium. Den nya skolformen fasades in till och med 1971 då 99 procent av 15-åringarna gick sista året i grundskolan. Ambitionen från slutet av 1960-talet var också att alla skulle gå vidare till gymnasieskolan.



Under den första perioden fanns kritik mot den centraliserade statliga styrningen samtidigt som kommunerna ansvarade för driften av skolan.

I två statliga utredningar (de så kallade SIA- och SSK-utredningarna) gavs förslag om att föra över makt och ansvar från stat till kommuner och lärare och samtidigt stärka elevinflytandet.⁴ Trycket för mer lokalt medbestämmande ledde till att en viss decentralisering påbörjades under 1970-talet.⁵

Läroplaner: Från ämnesfokus till individuell utveckling

Den nya grundskolan hade som mål att skapa en mer jämlik och demokratisk utbildning, men också att fostra elever som tänkte självständigt.

I tre på varandra följande läroplaner anpassades undervisningen till nya pedagogiska idéer. Syftet med förändringarna var bland annat att underlätta den gemensamma undervisningen av elever som presterade olika i skolan, utan att använda en alltför tydlig nivåindelning.

⁴ För mer om detta, se SOU 1974:53 – *Skolans arbetsmiljö* och SOU 1978:65 – *Skolan. en ändrad ansvarsfördelning*.

⁵ För mer om decentraliseringsprocessen, se prop. 1988/89:4 – *Skolans utveckling och styrning* samt lararnashistoria.se.

Under perioden kom läroplanerna att fokusera alltmer på individuell anpassning och generella färdigheter snarare än faktainläring och ämnesspecifika kunskaper. Slopade betyg diskuterades, men i 1980 års läroplan fick de vara kvar från årskurs 8.

Läroplaner: Från ämneskunskaper till färdigheter

DIAGRAM 11

Läroplan för grundskolan 1962

Klassisk kunskapssyn. En förlängning av folkskolans normalplaner, tyngdpunkten på ämneskunskaper.

Tydlig nivåindelning. Svagare elever fick stöd i mindre grupper och i högstadiet kunde man välja mellan praktisk och teoretisk linje samt mellan särskild och allmän kurs i matematik och engelska.

Tidiga och relativa betyg. Femgradig (1-5), strikt normalfördelad betygsskala, från tidiga årskurser. Betyg i ordning och uppförande enligt de gamla bokstavs-betygens målstyrda kriterier.

Läroplan för grundskolan 1969

Progressiv kunskapssyn. Ökad vikt vid elevens personliga utveckling, kritiskt tänkande och diskussion. Flera ämnen moderniserades, exempelvis ersattes kristendomsundervisning av religionskunskap.

Mindre tydlig nivåindelning. Obs-klasserna och uppdelning mellan praktisk och teoretisk linje avskaffades. Fortsatt särskild eller allmän kurs i matematik och engelska.

Gradvis allt senare betyg. Betygen i lägre årskurser togs gradvis bort och ersattes av kvartsantal. Betyg i ordning och uppförande avskaffades helt.

Läroplan för grundskolan 1980

Färdigheter och förmågor snarare än faktakunskaper. Mindre detaljstyrning, större frihet att utforma undervisningen lokalt. Förskjutning mot tematisering och ämnesövergripande färdigheter.

En skola för alla. Mer vardagsnära och praktisk undervisning, samt mindre tid för orienteringsämnen (NO och SO). Fortsatt särskild och allmän kurs i matematik och engelska.

Betyg först i årskurs 8. Fortsatt femgradig betygsskala, men inte längre strikt normalfördelad och betyg från årskurs 8.

Källor: Kunskapsverkets sammanställning utifrån bland annat Läroplan för grundskolan 1962; Läroplan för grundskolan 1969; Läroplan för grundskolan 1980; Sundberg, D. Svenska läroplaner (2021); SOU 2025:19, Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande.

Läraryrollen: Från ämnesexpert till klassföreståndare

När skolväsendet byggdes ut med enhetlig grundskola och gymnasium växte lärarkåren, både till antal och som andel av arbetskraften. År 1960 utgjorde lärare 2,4 procent av de förvärvsarbetande, en andel som hade ökat till 5,1 procent år 1990.⁶

I den enhetliga grundskolan fick alla samma arbetsgivare och arbetsplats, både nya lärare och de tidigare läroverkslärarna och folkskollärarna. För att ena en

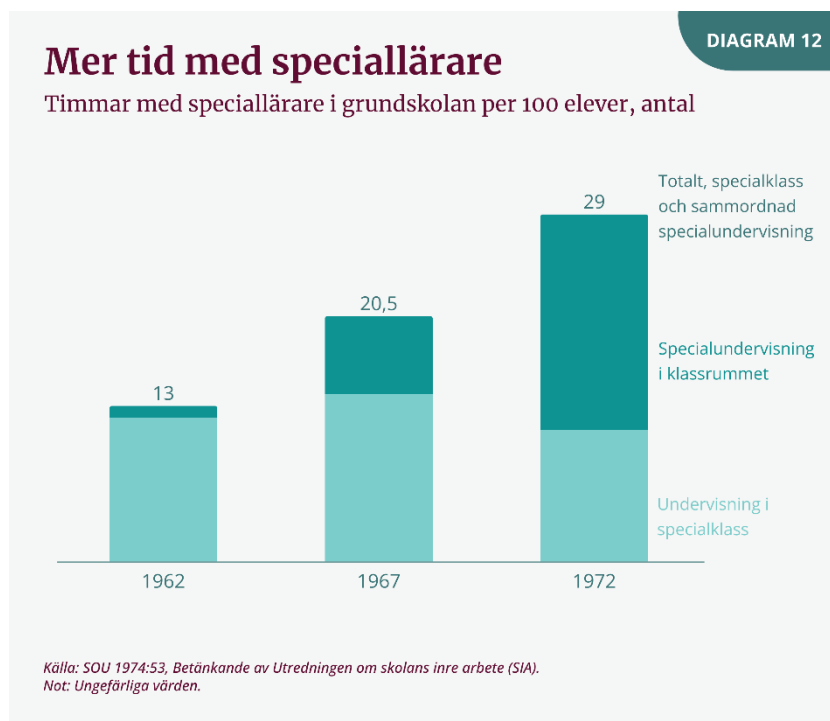
⁶ I gruppen lärare inkluderas här även gymnasielärare och rektorer. För mer information, se Bertilsson, Emil 2014, *Skollärare, rekrytering till utbildning och yrke 1977–2009*.

yrkeskår med olika utbildningar utreddes och föreslogs en ny och enhetlig lärarutbildning. Det dröjde dock till slutet av 1980-talet innan den infördes.

De nya läroplanerna innebar samtidigt att lärare gavs ett bredare ansvar för eleverna, snarare än ansvar för ett visst ämnesområde. Samtidigt minskade lärarens auktoritet, till exempel avskaffades betygen i ordning och uppförande.

En observation från den första perioden i grundskolans historia är att mer resurser gick till specialundervisning, trots att specialklasserna avskaffades.

Till en början gick elever med särskilda behov i speciella observationsklasser. När undervisning i specialklasser avskaffades ökade i stället antalet timmar med speciallärare i de vanliga klasserna. Fler special- och extralärare ledde efter ett tag till en regel som begränsade antalet speciallärare till 1 per 4 ordinarie lärare.⁷



⁷ För mer information om speciallärare under denna period, se lararnashistoria.se.

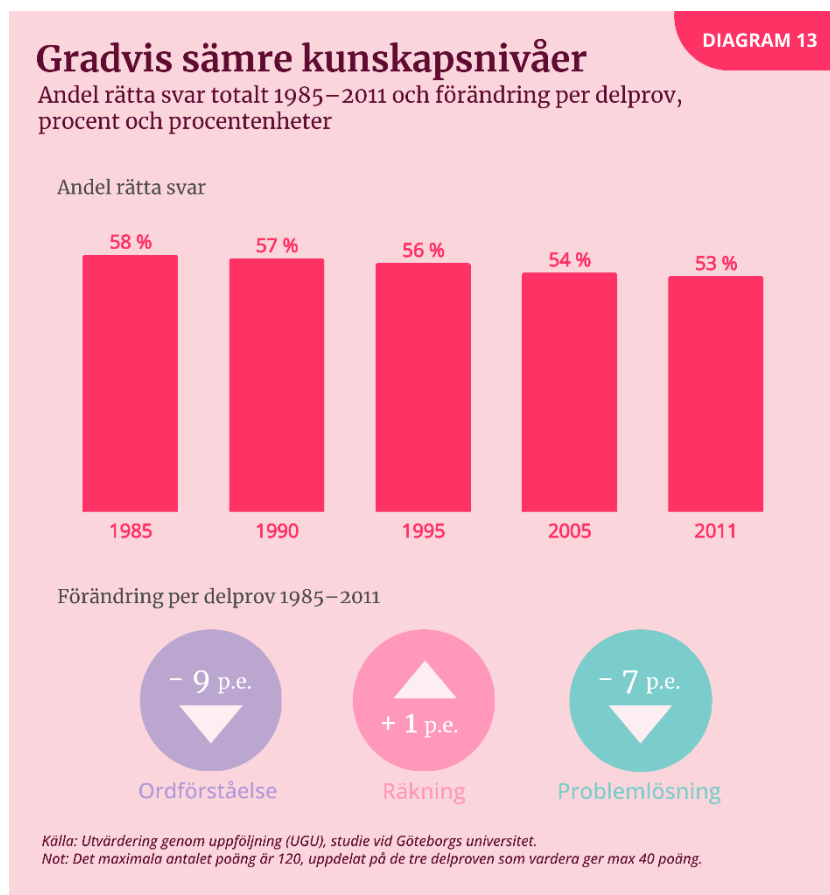
2b. 1985–2011: Sämre kunskapsnivåer, avreglering och decentralisering

Kunskapsnivåer: Gradvis försämring för alla

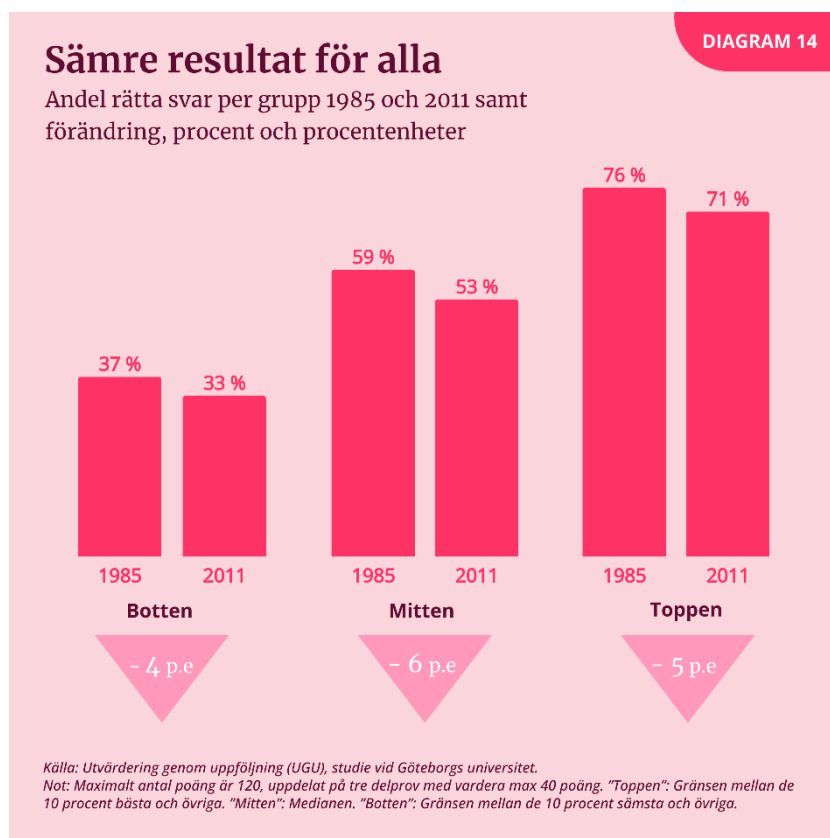
Under denna andra period började elevernas kunskapsnivåer att försämrast.

Efter en topp i den svenska UGU-mätningen 1985 sjönk det sammanräknade resultatet för första gången 1990. Nedgången fortsatte till och med 2011. Det genomsnittliga resultatet bland svenska sjätteklassare gick från 58 procent rätt 1985 till 53 procent 2011, bara strax över nivån när mätningarna började.

Nedgången under den andra perioden berodde framför allt på sämre ordförståelse, men även sämre problemlösningsskick.



Både elever i toppen och botten av fördelningen försämrade sina resultat under denna andra period, men botten försämrades minst. Störst var försämringen i mitten, vilket var där den största förbättringen hade skett i förra perioden. Eftersom pojkar tappade mer än flickor gick flickorna om resultatmässigt.



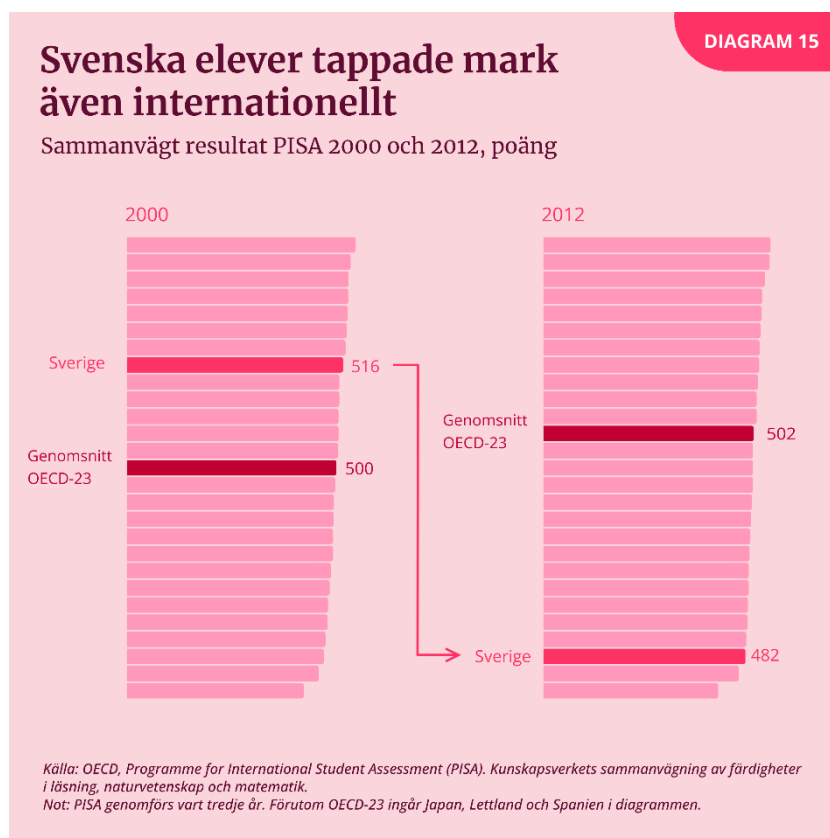
Trots sämre resultat i den nationella UGU-mätningen står sig Sverige väl jämfört med omvärlden när internationella kunskapsmätningar introduceras i mitten av 1990-talet. Men sedan syns en liknande nedgång även i de internationella mätningarna, både i absoluta tal och i relation till andra länder.

Försämringen bland svenska elever i de internationella mätningarna är tydlig och syns i såväl matematik som läsning och naturvetenskap. Även om det finns vissa skillnader mellan de olika studierna i respektive ämne är den övergripande trenden densamma, nämligen försämrade kunskapsnivåer.

PISA-mätningen testar kunskaper i läsning, matematik och naturvetenskap. Andra internationella studier inkluderar TIMSS, som mäter kunskaper i matematik och naturvetenskap, samt PIRLS, som undersöker läsförståelse.⁸

⁸ Olika kunskapsmätningar mäter delvis på olika sätt och i olika årskurser, mer information finns i rutan "Så har vi gjort analysen" i avsnitt 1 och på Skolverkets webbplats.

I den första PISA-mätningen 2000 placerade sig svenska elever på plats 8 av 26 jämförbara länder. År 2006 halkade Sverige ner till plats 14 och i mätningen 2012 hamnade Sverige på plats 24 bland samma länder. En liknande utveckling syns i andra internationella studier under den här perioden.



Styrning: Decentralisering, valfrihet och avreglering

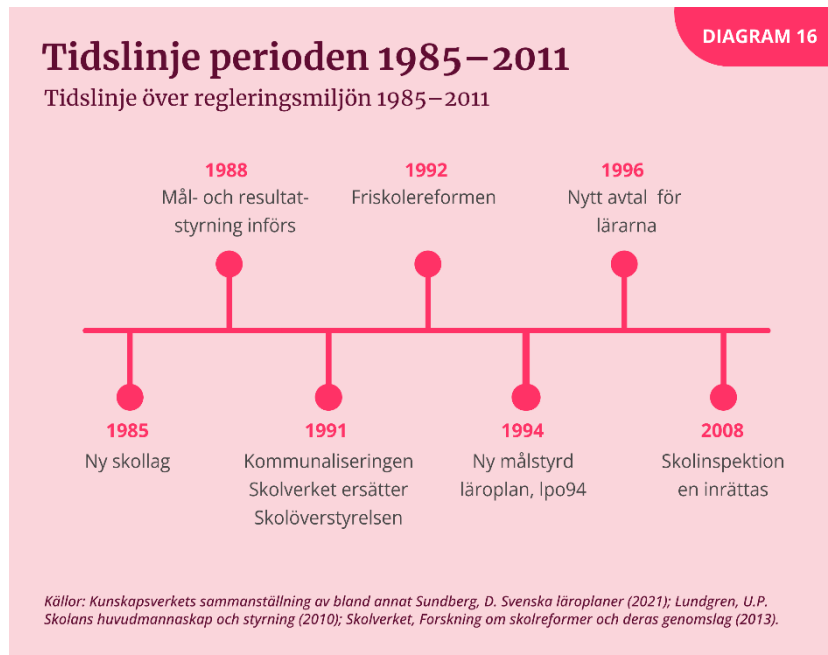
Under den andra perioden genomfördes omfattande förändringar av skolans styrning. Den detaljerade regelstyrningen ersattes av mål- och resultatstyrning samtidigt som ansvar flyttades från staten till kommunerna.

Beslutet att införa mål- och resultatstyrning i statsförvaltningen fattades formellt 1988, men i praktiken hade förändringen påbörjats tidigare under 1980-talet. För skolan innebar det att detaljerade regler om *hur* verksamheten skulle bedrivas ersattes av övergripande mål för *vad* som skulle uppnås.

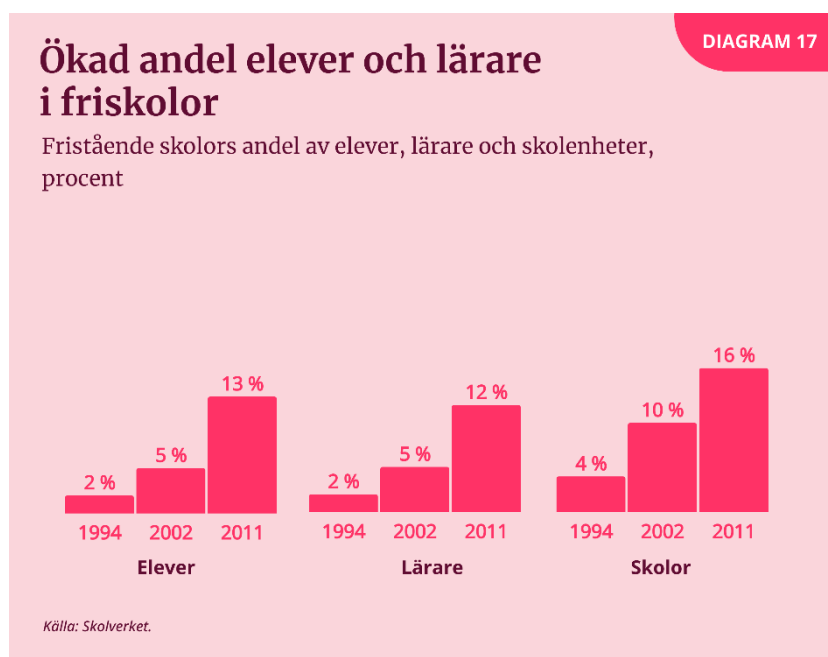
Kommunaliseringen 1991 markerade ett tydligt steg i decentraliseringen av skolan. Förändringen byggde vidare på de idéer om ökat lokalt ansvar som hade formulerats i de statliga utredningarna under 1970-talet.

Syftet med decentraliseringen var att ge kommuner och skolor större utrymme att anpassa verksamheten efter lokala förutsättningar. Att kommunerna gavs hela huvudmannaskapet innebar ansvar inte bara för driften av skolan utan även för budget, lärarnas arbetsvillkor och undervisningens utformning.

Kort efter kommunaliseringen genomfördes friskolereformen och det fria skolvalet. Ett motiv var att låta andra än kommunen driva skolor som kanske riskerade nedläggning. Ett annat var att genom konkurrens mellan skolor höja kvalitet och effektivitet samt öka valfriheten för elever och föräldrar.⁹



Kommunaliseringen och friskolereformen under 1990-talet innebar att skolor kunde drivas av olika aktörer. Statistiken över de enskilda huvudmännen var begränsad till en början, men det som går att säga är att andelen elever som gick i friskolor ökade från omkring 2 procent 1994 till 13 procent 2011.



⁹ För mer om friskolereformen och det fria skolvalet, se prop. 1988/89:4 *Skolans utveckling och styrning*.

De som driver fristående skolor kan till exempel vara föräldrakooperativ, enskilda föreningar, stiftelser, religiösa samfund och aktiebolag. Aktiebolagen utgjorde till en början cirka 1,5 procent av de enskilda huvudmännen, en andel som hade ökat till cirka hälften i slutet av vår andra period.¹⁰

I samband med kommunaliseringen och övergången från regel- till resultatstyrning ersattes Skolöverstyrelsen av det nya Skolverket. Medan Skolöverstyrelsen hade styrt genom detaljerade regler och föreskrifter skulle Skolverket utvärdera skolors måluppfyllelse och resultat, mer på avstånd.¹¹

I slutet av den här perioden fick Skolverket gradvis en mer aktiv roll och 2008 inrättades Skolinspektionen. Den nya kontrollmyndigheten var ett av de första stegen mot att återta viss statlig kontroll över skolan.

Läroplaner: Fokus på elevens lärande mot individuella färdighetsmål

I en ny läroplan 1994 flyttades fokus ytterligare från ämneskunskaper till färdigheter och i styrdokumentet byttes ordet "undervisning" mot "elevens lärande". Ett skäl var att samhällsutvecklingen och digitaliseringen förväntades innebära att förmågan att lära sig skulle bli viktigare än rena ämneskunskaper.

Till skillnad från i tidigare läroplaner gavs inga riktlinjer för hur undervisningen skulle bedrivas eller vad som skulle läras ut i olika ämnen.¹² Skolorna gavs däremot ansvar för att alla elever skulle uppnå de nationellt satta målen.

**En ny läroplan:
individuella färdighetsmål**

DIAGRAM 18

Läroplan för det obligatoriska skolväsendet 1994
Lokalt satta kunskapsmål. Fokus på elevens lärande och kompetenser snarare än lärarens undervisning, stort elevinflytande och ansvar för att nå kunskapsmålen, vilka formulerades lokalt.
Avskaffad nivåindelning. Avskaffad uppdelning mellan allmän och särskild kurs i matematik och engelska. Specifika anvisningar om stödundervisning försvann, då individualisering och elevens eget ansvar förstärktes.
Målstyrd, kriterierelaterad betygssättning. Icke-relativ, målstyrd betygsskala med tre nivåer (G, VG, MVG). Betoning på läroprocessen och ämnesövergripande kompetenser snarare än ämneskunskaper.

Källor: Kunskapsverkets sammanställning av bland annat Läroplan för det obligatoriska skolväsendet 1994; Sundberg, D. Svenska läroplaner (2021); SOU 2025:19, Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande; Skolverket, Forskning om skolreformer och deras genomslag (2013).

¹⁰ För mer om utvecklingen av enskilda huvudmän, se Riksrevisionen, RiR 2022:17, *Skolpengen – effektivitet och konsekvenser*.

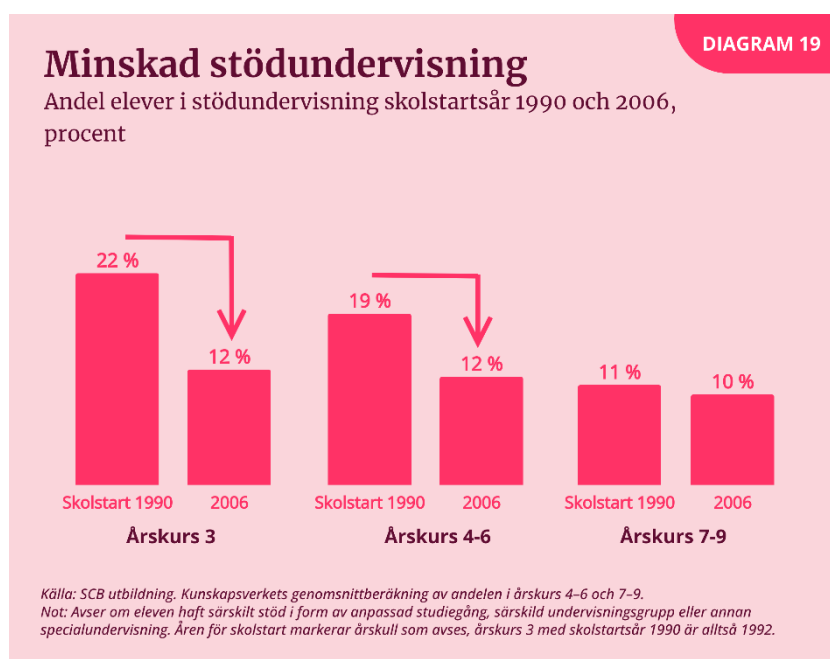
¹¹ För mer om övergången till mål- och resultatstyrning samt skillnaderna mellan myndigheterna, se SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan* och Förordning (1991:1121) med instruktion för Statens skolverk.

¹² För mer om detta, se SOU 2007:28 *Betänkande av Utredningen om mål och uppföljning i skolan*.

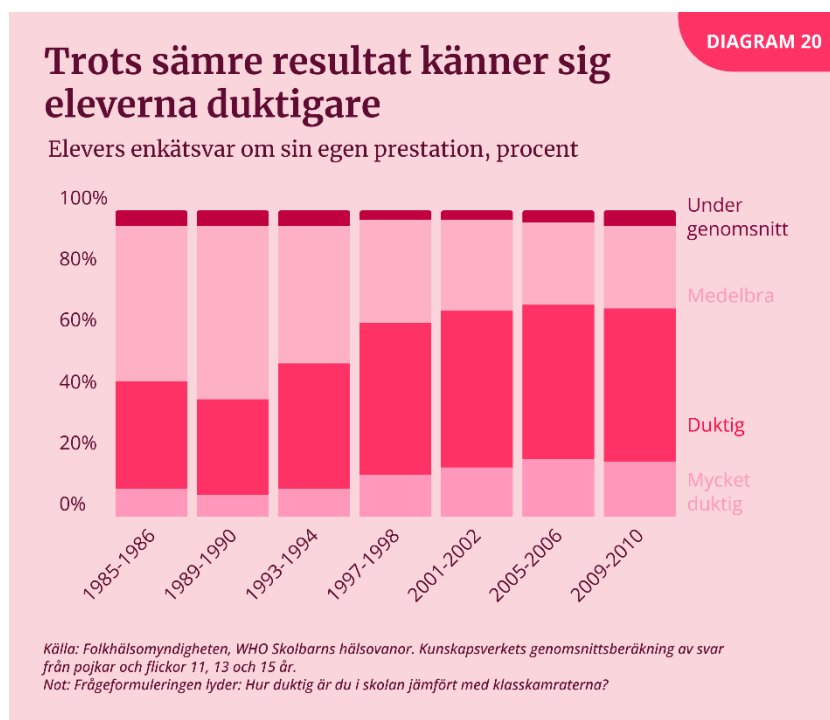
Betygssystemet ändrades och skalan 1–5 ersattes av G, VG och MVG. I stället för relativa betyg gjordes bedömningar kopplat till centralt formulerade mål som lärare och skolor gavs stort utrymme att tolka och omsätta i praktiken.

Samtidigt som lärandet blev mer elevstyrt och individualiserat var det färre elever som fick särskilt stöd i skolan.

Dels avskaffades nivåindelningen i engelska och matematik i form av allmän och särskild kurs, dels minskade stödundervisningen, särskilt i lägre årskurser. De elever som började skolan 1990 fick i nästan dubbelt så hög grad stödundervisning i årskurs 3, jämfört med de elever som började skolan 2006.



Bland elever visar enkäter under denna andra period att allt fler trivdes och kände sig duktiga i skolan. I slutet av 1980-talet svarade drygt en tredjedel att de var "duktigare" än genomsnittet i klassen. Tjugo år senare, 2009–2010, hade andelen elever som kände sig duktiga vuxit till två tredjedelar.

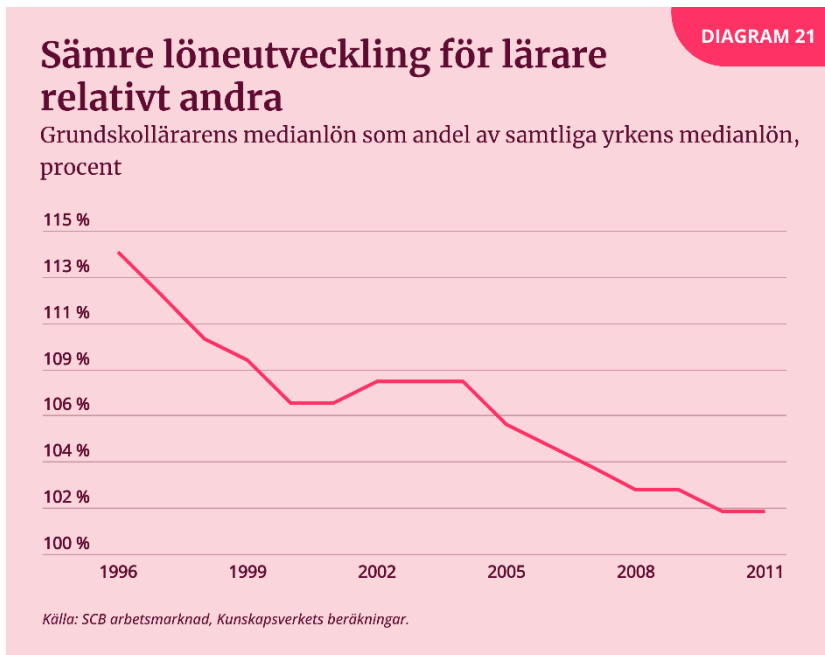


Lärarrollen: Svagare löneutveckling och fler elever per lärare

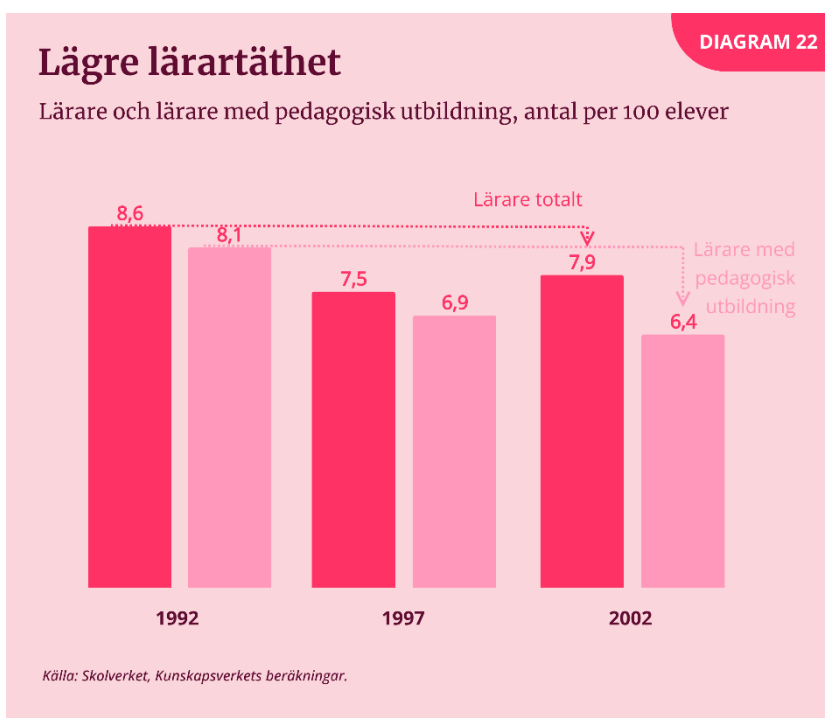
Under period två försämrades lärarnas relativa löneutveckling parallellt med att flera andra arbetsvillkor förändrades. Samtidigt präglades hela offentlig sektor av besparingar efter Sveriges ekonomiska kris i början av 1990-talet.

När kommunerna tog över hela arbetsgivaransvaret för lärarna avskaffades till exempel regleringar om lärarnas arbetstid. Tidigare hade det funnits en central uppdelning mellan förberedelse, undervisning och efterarbete. Krav infördes också på att övergripande planering skulle förläggas till skollov.

Ytterligare en förändring var att lärarnas automatiska lönetrappa togs bort 1996. Efter det sjönk lärarlönerna relativt andra yrken. År 1996 låg en genomsnittlig grundskollärlön 14 procent över medianlönen. År 2011 hade skillnaden minskat till 2 procent.



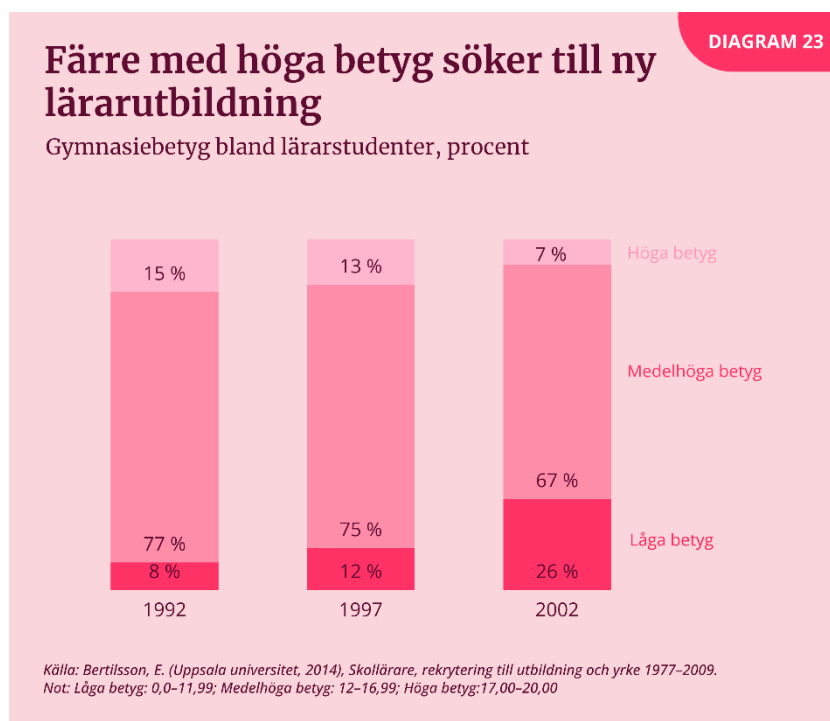
Lärarna fick samtidigt fler elever att ta hand om. Statliga riktlinjer kring lärartäthet och krav på meriter för nyanställda avskaffades i samband med kommunaliseringen. Syftet var att ge skolledningen mer inflytande över vem som anställdes. Därefter sjönk antalet lärare i förhållande till elevantalet.



Parallellt med lärares försämrade arbetsvillkor ökade de administrativa kraven. Ett syfte med slopade statliga regler och riktlinjer var att ge lärarna större frihet att utforma undervisningen, men i praktiken motverkades det av ökade krav på att dokumentera om eleverna uppfyllde de nationellt satta målen.¹³

Lärarkyrkans status verkar ha försvagats under den här andra perioden, samtidigt som utbildningsplatserna byggdes ut. I början av 1980-talet fanns upp till 9 sökande per utbildningsplats. Till den nya lärarutbildningen som startade 1988 fanns 1 sökande per plats år 2011.¹⁴

Studiemeriterna försämrades samtidigt hos dem som gick lärarutbildningen. Andelen antagna lärarstudenter med låga gymnasiebetyg ökade från 8 till 26 procent 1992–2002 – en större ökning än på andra utbildningar som också byggdes ut då. Andelen lärarstudenter med höga gymnasiebetyg halverades.



2c. 2011-i dag: Ökade skillnader i kunskapsnivåer, mer mätande och steg mot återreglering

Ett par faktorer utmärker vår tredje period. Dels kan kunskapsnivåerna bara följas via tre UGU-mätningar, jämfört med fyra respektive fem i tidigare perioder. Dels är skolan inne i en fas med flera pågående förändringar.

¹³ För mer om lärarnas arbetsvillkor under denna tid, se SOU 2014:5 *Staten får inte abdikera*.

¹⁴ Antalet sökande per plats varierade 1982 från 3 till 9, beroende på inriktning. För mer information, se Lärarnas Riksförbund, 2012, *Lärarkyrkans attraktionskraft på fallrepet*.

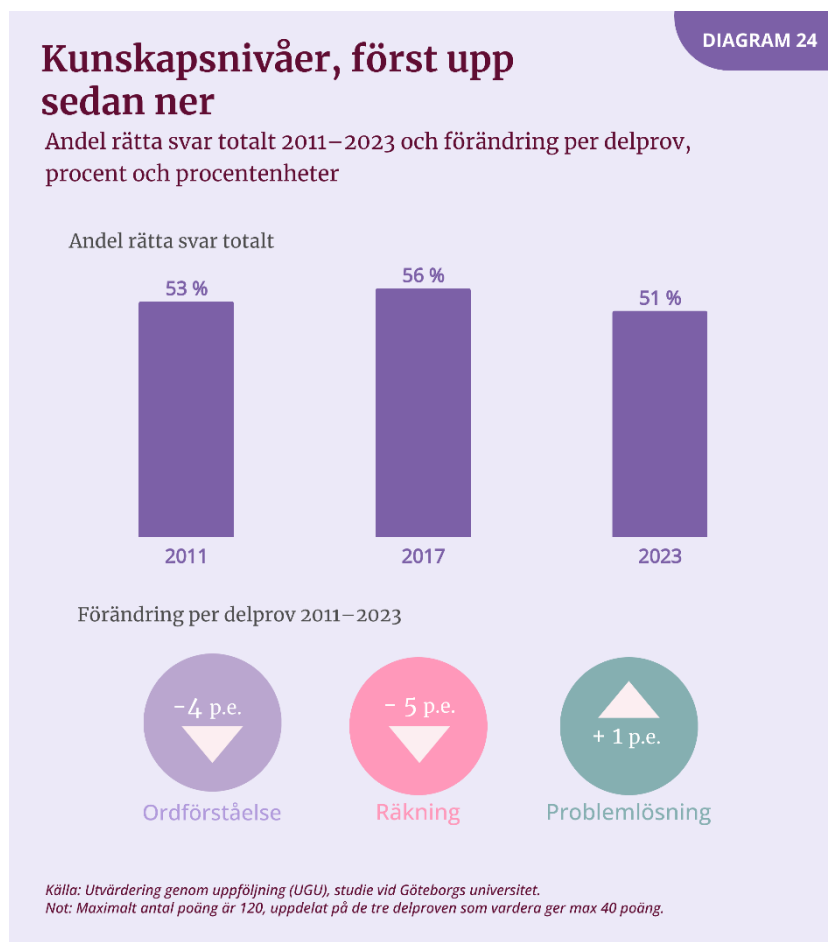
Dessutom präglas perioden av två externa händelser: mottagandet av fler utrikes födda elever runt 2015 samt COVID-19-pandemin, som – även om svensk grundskola höll öppet – ledde till högre frånvaro hos elever och lärare.

Kunskapsnivåer: Först upp, sen tydligt ner med ökade skillnader

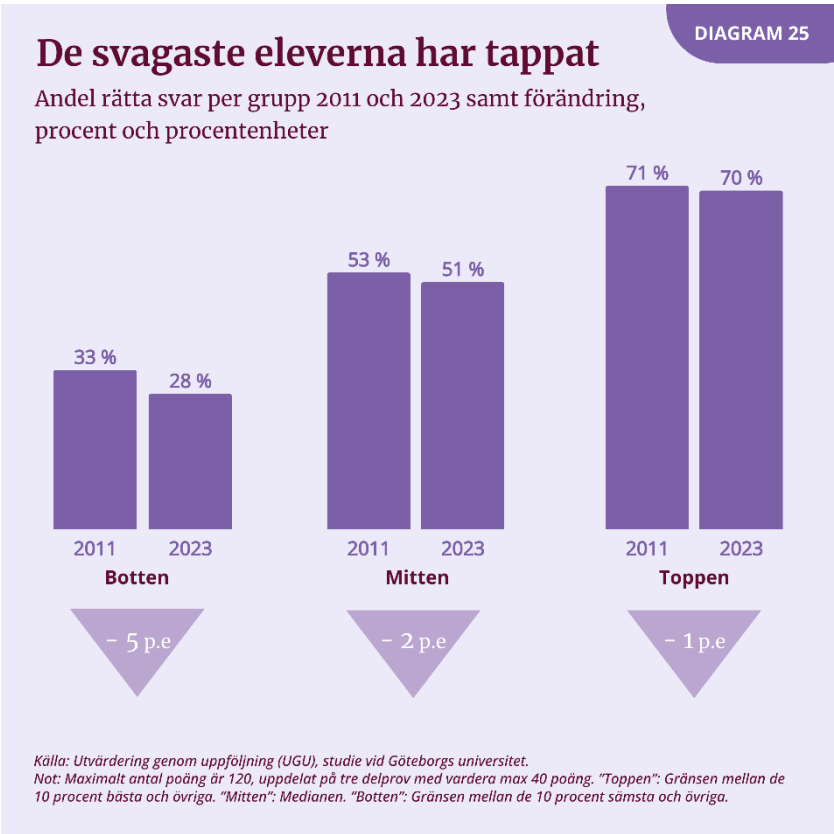
Efter 2011 förbättrades först resultaten i den svenska UGU-mätningen för att sedan försämrats tydligt, men framför allt har skillnaderna mellan elever ökat.

I UGU-mätningen 2017 steg det sammanräknade resultatet till 56 procent rätt – det högsta sedan 1995. I den följande mätningen, 2023, sjönk resultatet till 51 procent, det lägsta sammanräknade resultatet sedan mätningarna startade.

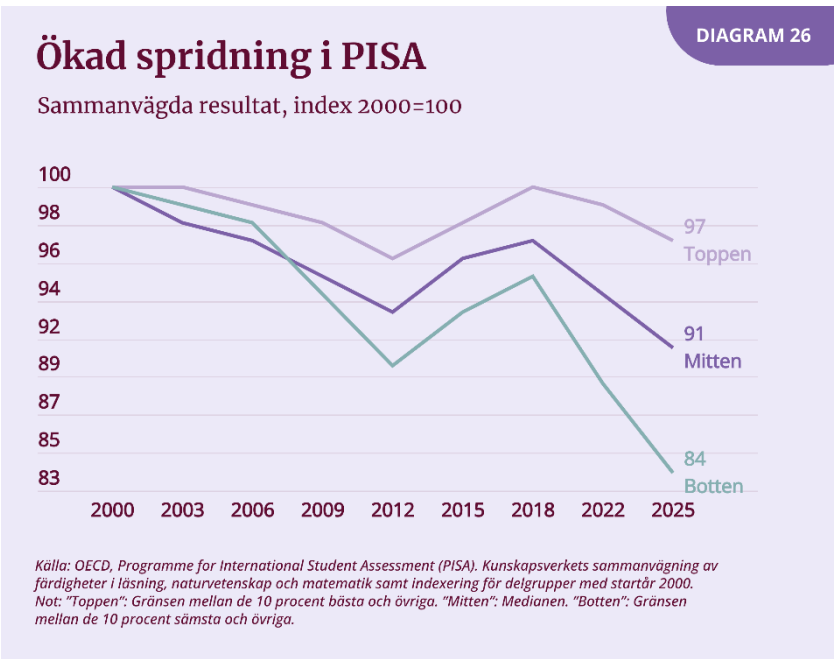
Nedgången förklaras av sämre resultat i både ordförståelse och räkning, medan problemlösningsförmågan har förbättrats något. När det gäller ordförståelsen är det en fortsättning på en successiv försämring sedan mitten av 1960-talet. Tappet i räkning bryter däremot en tidigare positiv trend.



Resultaten i UGU visar att samtliga elever har försämrat sina resultat, men nedgången är särskilt tydlig för eleverna i botten av resultatfördelningen. År 2023 fick elever i botten som mest 28 procent rätt, det lägsta resultatet sedan mätningarna startade. Skillnaden jämfört med toppen, där eleverna fick åtminstone 70 procent rätt, är därmed större än tidigare.

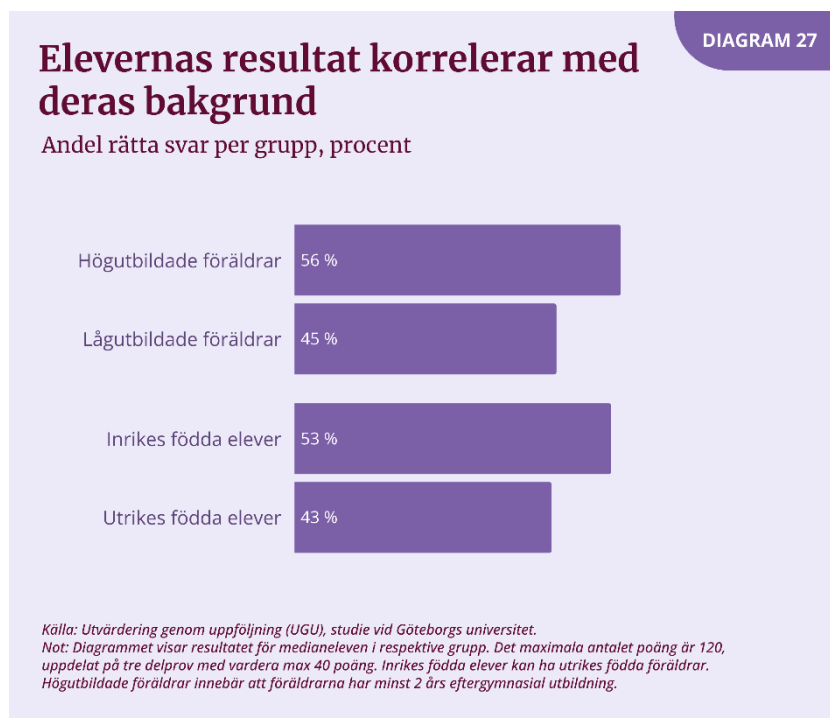


Ökade skillnader syns också i internationella mätningar som PISA och TIMSS. I PISA sjönk Sveriges resultat tydligt 2022 och 2025 efter att ha förbättrats mellan 2012 och 2018. Nedgången drevs främst av elever i botten av resultatfördelningen, vars resultat 2025 var det lägsta uppmätta någonsin.



Vad går då att säga om eleverna med de lägsta resultaten?

Både UGU och andra kunskapsmätningar visar att hemmiljön spelar roll.¹⁵ Elever vars föräldrar har låg utbildningsnivå har i genomsnitt lägre resultat än elever vars föräldrar har hög utbildningsnivå. Elever födda utomlands har i genomsnitt lägre resultat än svenskfödda.



I botten av resultatfördelningen är alltså utrikes födda elever överrepresenterade, liksom elever vars föräldrar saknar högre utbildning.

Samtidigt är det en ökad andel elever som tillhör dessa grupper. För det första har en större andel elever utländsk bakgrund, det vill säga de är födda utomlands eller har föräldrar som är det. Läsåret 2025/26 hade 27 procent av eleverna utländsk bakgrund, vilket kan jämföras med 19 procent 2011/12.

För det andra har andelen elever med lågutbildade föräldrar ökat något sedan 2011, efter att tidigare ha minskat under lång tid. En förklaring är att en betydande andel av dem som har kommit till Sverige relativt nyligen har ursprung i länder med låg utbildningsnivå.¹⁶

De senaste internationella mätningarna bekräftar att kunskapstappet bland svenska elever är störst i grupper med mindre gynnsamma hemförhållanden.¹⁷

¹⁵ I UGU finns information om elevernas kön, föräldrars utbildningsbakgrund och födelseland. I PISA och TIMSS finns information om socioekonomisk status, till exempel föräldrars utbildningsnivå.

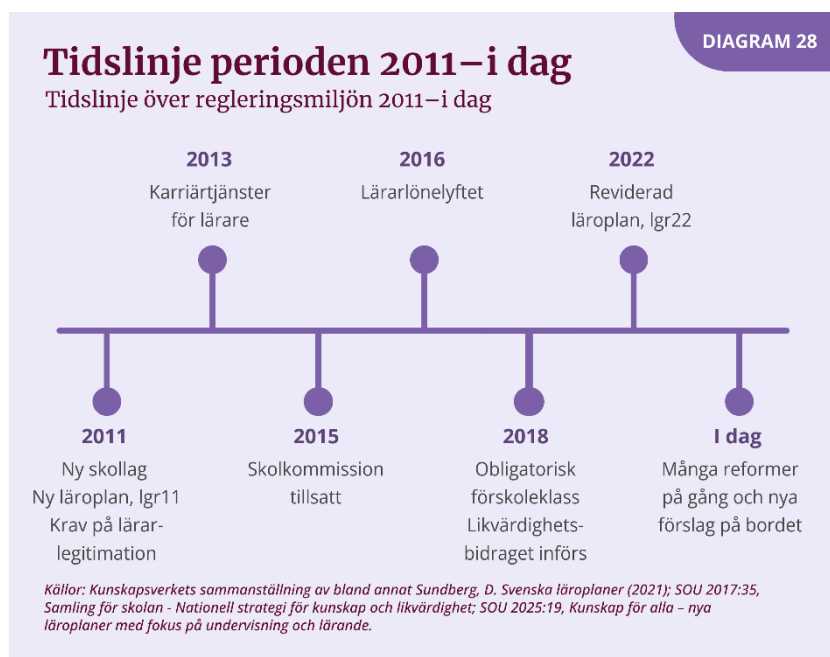
¹⁶ För mer om detta, se Kunskapsverkets rapport *Hur går integrationen?*

¹⁷ I hemförhållanden inkluderas föräldrars utbildningsnivå, yrkesstatus samt tillgång till böcker och studiero. För mer om resultatskillnader mellan grupper, se Skolverket: PISA 2025 och TIMSS 2023.

Styrning: Fokus på resultat, mer reglering och kontroll

Under den här tredje perioden har staten återigen infört vissa regleringar, delvis som svar på fallande kunskapsnivåer under vår andra period.

Exempel på nya regleringar är krav på lärarlegitimation och obligatorisk rektorsutbildning.¹⁸ Dessutom har krav införts på att alla huvudmän och skolor regelbundet ska utvärdera sina resultat och upprätta skriftliga kvalitetsbedömningar.¹⁹



Skolinspektionen hade inrättats 2008 och övertog då ansvaret för tillsynen från Skolverket. I den nya skollagen 2010 inkluderades för första gången också de fristående skolorna i samma regelverk som de kommunala.

Andelen elever i enskilt drivna grundskolor har ökat långsammare än tidigare under vår tredje period: från 13 procent av eleverna till 16 procent 2025. Antalet enskilda huvudmän har samtidigt minskat något, från 583 läsåret 2013/14 till 518 läsåret 2025/26. År 2025 fanns totalt 818 huvudmän för grundskolor.

Utifrån den data vi använder här går det inte att säga om fristående skolor har påverkat de genomsnittliga kunskapsresultaten positivt eller negativt.

I internationella kunskapsmätningar presterar elever i svenska fristående skolor förvisso något bättre än elever i kommunala skolor.²⁰ Samtidigt har

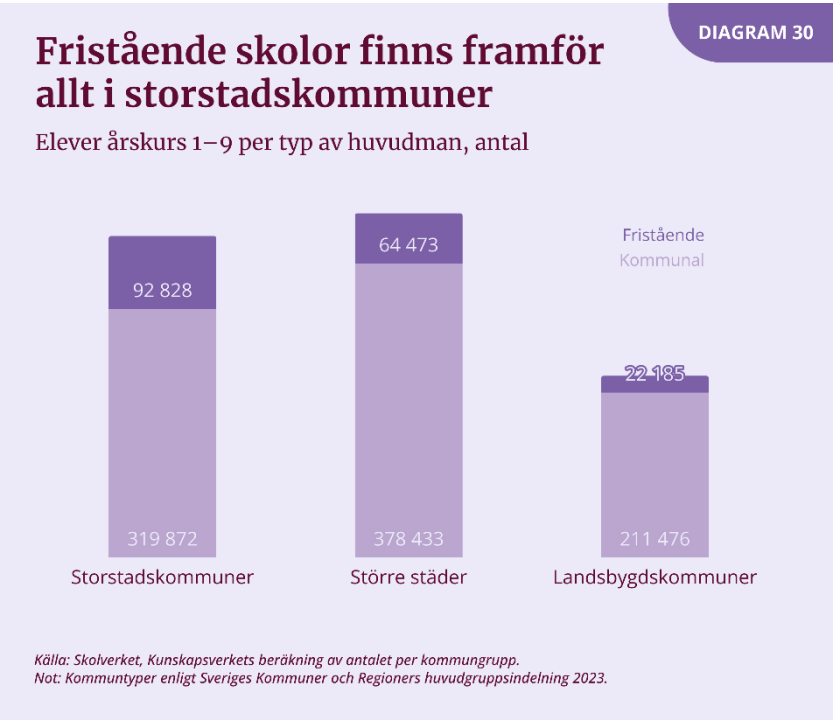
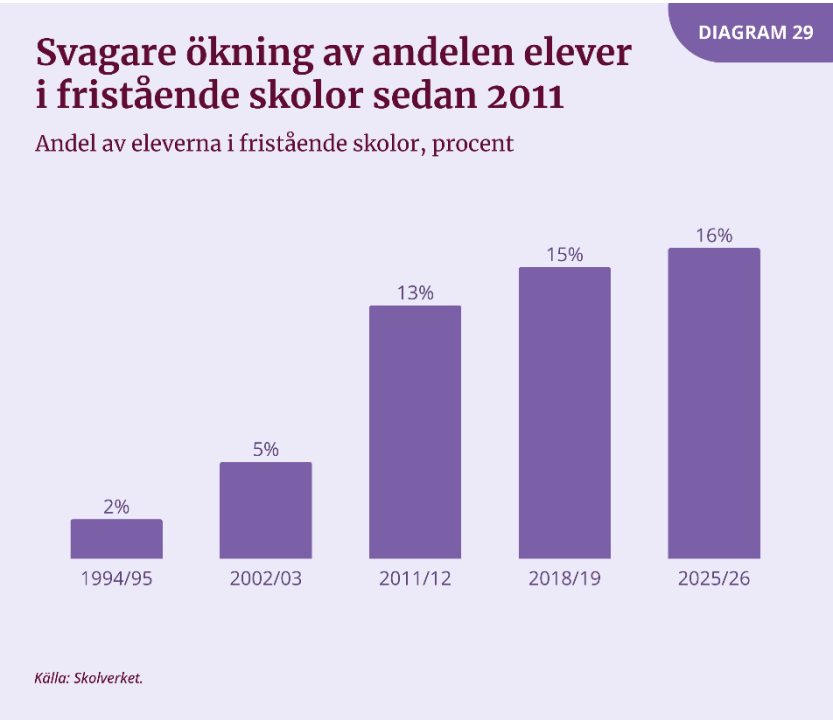
¹⁸ Rektorsprogrammet ger utbildning i skoljuridik och myndighetsutövning, mål- och resultatstyrning samt skolledarskap. För mer om detta, se IFAU 2018, *IFAU - Rektorer, utbildning och lärande*.

¹⁹ För mer om rektors ansvar, se SOU 2026:4, *Rektor i fokus* och Skollag 2010:800.

²⁰ För mer om detta, se Heller-Sahlgren, G. (Näringslivets skolforum). *Vad kan vi lära av PISA 2022?*

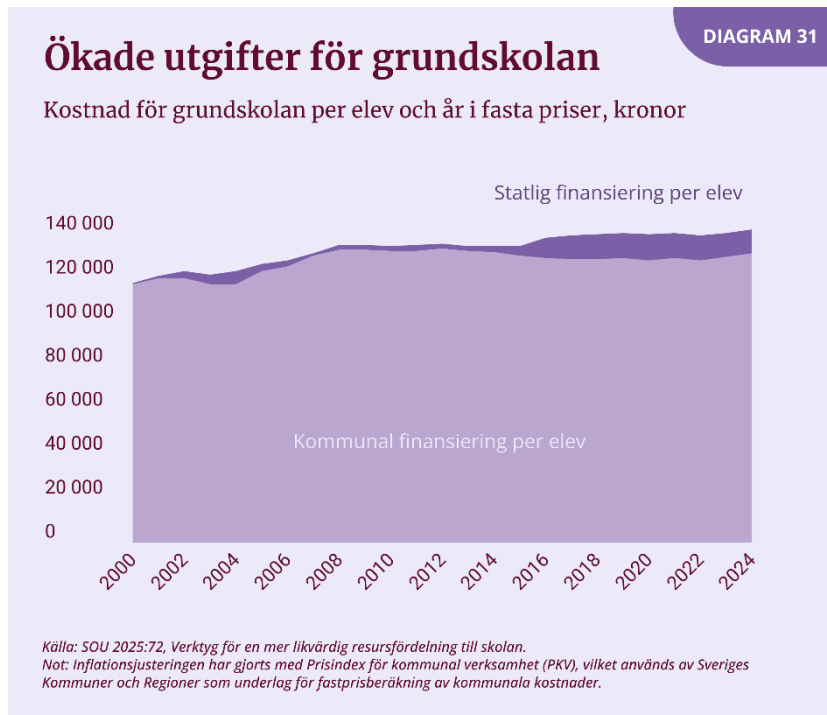
fristående skolor i genomsnitt en mer gynnsam elevsammansättning, bland annat en högre andel elever med högutbildade föräldrar.

Ungefär en sjättedel av eleverna går i fristående grundskolor. Sett till skolresultat finns dessa fristående skolor både bland dem med högst och lägst genomsnittsbetyg. Fristående skolor är vanligast i storstadskommunerna, i 107 av Sveriges 290 kommuner finns inga fristående grundskolor alls.



Statens andel av skolans finansiering har ökat under denna tredje period, vilket beror på större och fler riktade statsbidrag.

En enkel sökning hos Skolverket ger cirka 80 träffar på möjliga bidrag för grundskolan. Det mest omfattande, Kunskapsbidraget (tidigare Likvärdighetsbidraget), ska främst gå till skolor vars elever har sämre socioekonomiska förutsättningar.



Kommunerna står dock för den stora delen av skolans kostnader och skillnaderna är stora mellan olika delar av landet. Den kommun som lägger mest per elev har nästan dubbelt så höga kostnader som den som lägger minst.²¹

I genomsnitt läggs mer pengar per elev i storstadsregioner än i övriga landet. Samtidigt har vissa små kommuner, ofta på landsbygden, höga kostnader per elev då fasta utgifter behöver delas på ett mindre elevunderlag. Kommunala huvudmän har i genomsnitt högre kostnader per elev än enskilda huvudmän.²²

²¹ Den kommun som 2024 lade mest pengar per elev är Bergs kommun i Jämtland, 207 400 kr per elev och år. Den kommun som lade minst är Nacka kommun i Stockholms län, 118 500 kr per elev och år.

²² För mer om skolkostnader, se skolverket.se/statistik-och-utvarderingar.

Läroplaner: Mer av ämneskunskaper och fler nationella prov

Sedan 2011 har läroplanen ändrats två gånger. Betoningen av faktainläring har ökat, men framför allt syns ett större fokus på uppföljning och mätning av elevernas färdigheter. En ny betygsskala (A–F) och återinförda betyg från årskurs 6 började gälla från och med läroplanen 2011.

DIAGRAM 32

Läroplaner: ökat fokus på mätning och viss återgång till ämneskunskaper

Läroplan för grundskolan 2011

Detaljerade formuleringar om mål. Fortsatt fokus på generella förmågor och färdigheter, omfattande och detaljerat innehåll för varje ämne.

Rätt till stöd. Fortsättning på individanpassad undervisning, betoning på bedömningar. Rätt till utredning om åtgärdsprogram.

Specificerade kunskapskrav. Sex-gradig (A–F) betygsskala med detaljerade kunskapskrav för olika betygssteg i varje ämne (matrisformat). Betyg från årskurs 6.

Läroplan för grundskolan 2022

Mer fokus på ämneskunskaper. En revidering av lgr11, mindre omfattande och fokus på ämnenas centrala innehåll.

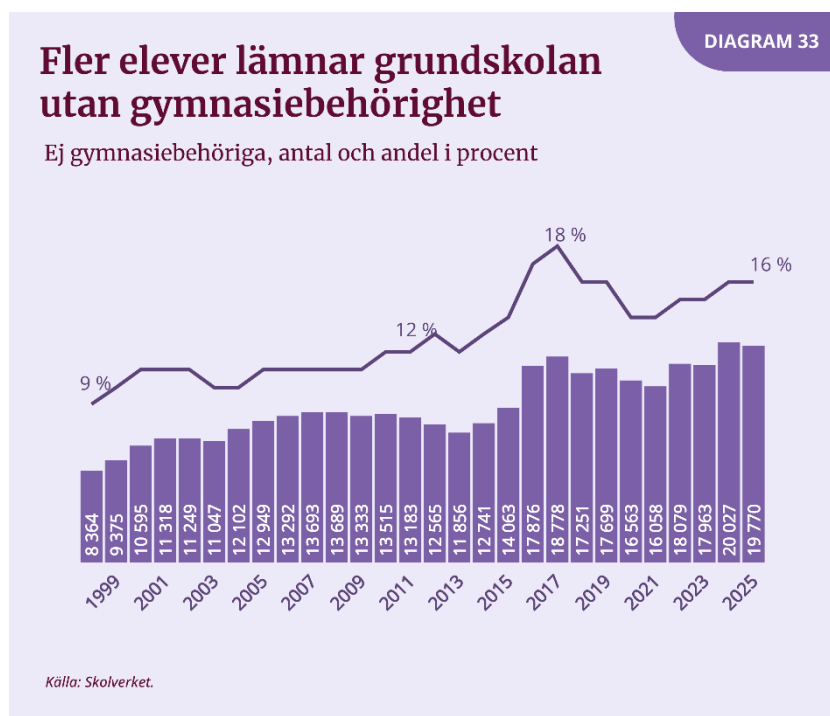
Tydligare progression. Fler nationella prov för uppföljning. Tydligare åtskillnad mellan mål som ska ha uppnåtts vid olika stadier.

Betyg mer baserat på helhetsbedömning. Något friare betygskriterier för de olika betygsstegen, ökade möjligheter för läraren att sätta betyg baserat på en helhetsbedömning.

Källor: Kunskapsverkets sammanställning av bland annat Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet; Sundberg, D. Svenska läroplaner (2021); SOU 2025:19, Kunskap för alla – nya läroplaner med fokus på undervisning och lärande.

Fler nationella prov har införts under den tredje perioden. Eleverna provas både tidigare, från årskurs 3, och i fler ämnen. Från och med 2018 har de nationella proven också getts större betydelse vid betygssättningen. Generellt är slutbetygen i årskurs 9 dock högre än resultaten på de nationella proven.

Sedan betyget F infördes, vilket innebär icke godkänt, är det fler elever som inte når gymnasiebehörighet.²³ Vårterminen 2025 saknade 16 procent av eleverna i årskurs 9 behörighet till ett nationellt program, motsvarande nästan 20 000 elever. Det är en ökning jämfört med 12 procent av eleverna 2011.



Gymnasiebehörigheten hos olika elevgrupper påminner om skillnader i kunskapsmätningarna.

Högst behörighet har elever med högutbildade föräldrar (93 procent). Lägst har elever som invandrat till Sverige så sent som under högstadiet (36 procent). Bland utrikes födda elever som gått hela grundskolan i Sverige är behörigheten 82 procent, nästan lika hög som för elever med svensk bakgrund (88 procent).

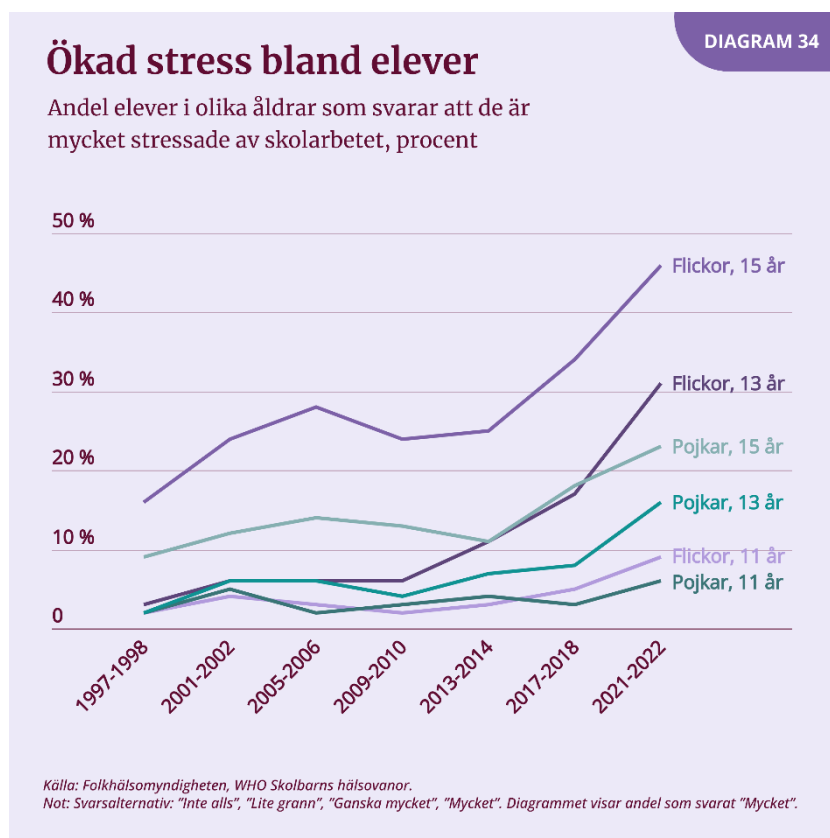
Nedgången i gymnasiebehörighet sedan 2011 syns i de flesta elevgrupper. Den största nedgången har skett bland flickor och bland elever i landsbygdskommuner.²⁴

Sett till föräldrarnas utbildningsnivå har behörigheten minskat mest bland elever vars föräldrar har enbart gymnasieutbildning.

²³ För att bli behörig till ett yrkesprogram krävs godkända betyg i matematik, engelska och svenska/svenska som andraspråk samt ytterligare minst fem ämnen. För behörighet till högskoleförberedande program krävs godkända betyg i ytterligare minst sju ämnen.

²⁴ Med landsbygdskommuner avses kommungruppen mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner i Sveriges Kommuner och Regioners kommungruppsindelning 2023.

En observation från perioden efter 2011 är att elevernas självrapporterade skolstress har ökat, vilket är särskilt tydligt bland flickor.



Jämfört med andra länder sticker Sverige ut i det att studieron i klassrummet sägs vara sämre.²⁵ Tre av tio svenska elever i årskurs 8 upplever att det varje lektion finns elever som inte lyssnar på vad läraren har sagt och en av tio svarar att läraren varje lektion måste vänta länge på att elever ska lugna sig.²⁶

Flera förändringar med syfte att öka studieron i skolan har nyligen införts. Som exempel kan nämnas mobilförbud och ökade befogenheter för lärare att vidta disciplinära åtgärder, till exempel kvarsittning eller avvisning från klassrummet.

²⁵För mer om Sverige i ett internationellt perspektiv, se Skolverkets fördjupande rapport om resultat i PISA 2022, *Elevers trygghet och studiero*.

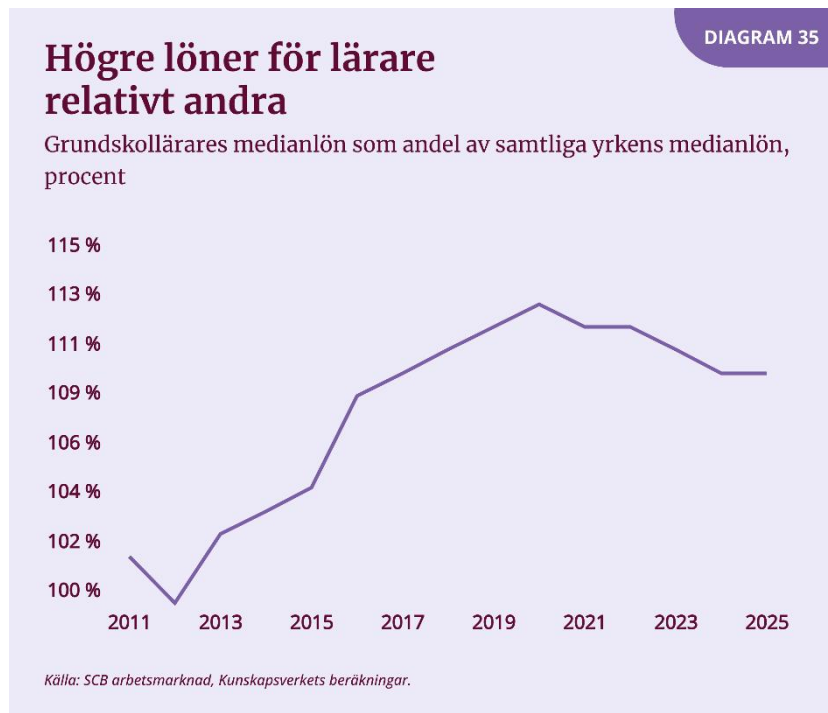
²⁶För mer om elevers upplevelse av skolmiljön, se Skolinspektionen, *Skolenkäten*.

Lärarrollen: Högre löner, mer administration

För lärarna har perioden efter 2011 inneburit nya karriärmöjligheter, men också ökade krav på dokumentation och uppföljning.

Ett par förändringar har gjorts med syfte att höja läraryrkets status och locka fler till att arbeta som lärare. Förutom krav på lärarlegitimation har statsbidrag riktats till så kallade karriärtjänster och specifika löneökningar.

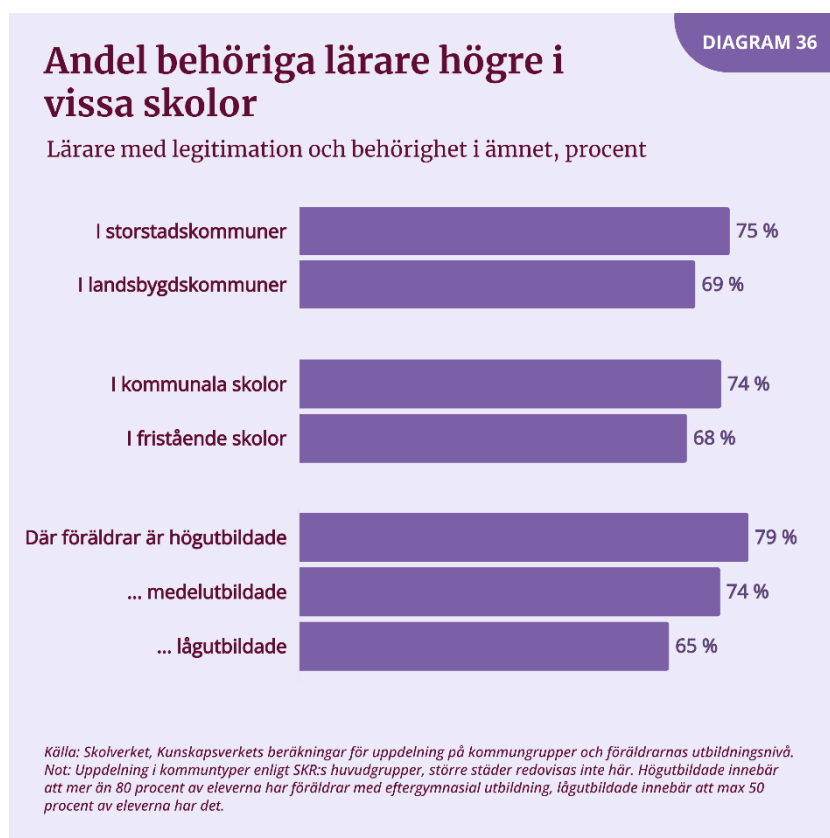
Under perioden ökade också lärarlönerna i genomsnitt snabbare än löner i andra yrken. Nivån år 2025 innebär att medianlönen för en grundskollärare nästan är tillbaka på samma nivå som 1996, trots en nedgång senaste åren.



Antalet behöriga lärare har ökat sedan lärarlegitimationen infördes, från cirka 50 000 år 2014 till 57 000 år 2025. Andelen har dock bara ökat marginellt, från 72 till 73 procent, eftersom det även anställts lärare utan legitimation.

Samtidigt har skillnaderna inom landet ökat. I landsbygdskommuner har andelen behöriga lärare sjunkit (från 72 till 69 procent), medan den har ökat i storstadskommuner (från 70 till 75).

Sammantaget är sannolikheten för att en elev ska träffa en behörig lärare i klassrummet störst om eleven har högutbildade föräldrar, går i en kommunal skola och bor i ett storstadsområde.



Under perioden sedan 2011 har lärarnas ansvar ökat för att följa upp och utvärdera elevernas resultat. En ny skollag har skärpt kraven ytterligare på dokumentation, bland annat eftersom eleverna fått rätt att överklaga betyg.

Parallellt verkar lärares arbetsbelastning ha ökat. I Skolverkets enkät svarar åtta av tio (81 procent) att de trivs bra, men nästan lika många säger sig uppleva regelbunden stress (76 procent). De främsta skälen till stress uppges vara brist på tid för planering, behov av att stödja elever och mer administrativt arbete.²⁷

²⁷ För hela rapporten, se Skolverkets rapport *Attityder till skolan 2024*, Delrapport 1.

3. VAD SPELAR DET FÖR ROLL?

Skolan är en av samhällets mest betydelsefulla institutioner. De kunskaper och erfarenheter som elever får med sig påverkar inte bara deras framtida möjligheter utan också Sveriges långsiktiga utveckling och konkurrenskraft.

Det är uppenbart att ambitionsnivån bör vara hög när det gäller skolan. Vi har här visat att:

- *Elevers kunskapsnivåer är tillbaka på nivån från då grundskolan infördes.* Resultaten har varierat över tid, de steg till och med 1985 och sjönk sedan till och med 2011. Därefter följde först en förbättring och sedan en ny försämring. Störst tapp syns i ordförståelse, medan elever i genomsnitt är bättre i räkning.
- *Skolans förutsättningar har genomgått stora förändringar, där styrningen präglats av decentralisering.* Sedan 1962 har grundskolan lytt under tre skollagar och sex läroplaner. Under 1990-talet kulminerade en omfattande decentralisering i form av kommunaliseringen och friskolereformen.
- *Viss återreglering och ökade skillnader.* Som svar på fallande kunskapsnivåer 1985–2011 har nya kontroller och krav införts. Samtidigt har skillnaderna i kunskapsnivåer ökat, där elever med lågutbildade föräldrar och utrikes födda elever är överrepresenterade bland dem med svaga resultat.

Nu utreds ytterligare förändringar, delvis en fortsättning på den skolpolitiska inriktning som påbörjades tidigt 2000-tal. Bland annat har en ny läroplan utretts liksom ett nytt betygssystem, nya regler kring lärares arbetstid och utbildning, obligatorisk stödundervisning samt reformer av friskolesektorn.

Mot den bakgrunden framstår en fråga som central – vilken är den övergripande planen för skolan? Men också, vad kan vi lära av historien?

- **Vad fungerade när kunskapsnivåerna förbättrades?** Hur säkerställs att fungerande delar av skolans styrning och undervisning bevaras när nya förändringar genomförs? Bör reformer prövas i mindre skala först?
- **Hur kan skolan bättre möta elever som riskerar att halka efter?** Vilka former av stödinsatser är mest effektiva och ska elever med olika förutsättningar undervisas i samma klassrum, eller i olika?
- **Hur ska ansvar och styrning fördelas?** Vilken balans bör råda mellan nationell styrning och lokal handlingsfrihet för kommuner och skolor, men också för föräldrar och elever?
- **Vilket uppdrag ska lärarna ha och vilken kompetens kräver det?** Vilka kunskaper krävs för de mål som undervisningen ska nå och hur ska skolan bli en attraktiv arbetsgivare?

Det tycker vi är värt att prata om.

Om Kunskapsverket

Kunskapsverket verkar för ett faktabaserat offentligt samtal. Med hjälp av befintlig statistik ska vi sammanställa, analysera och förmedla fakta i samhällsfrågor som är relevanta för Sverige. Kunskapsverket är en opolitisk, ideellt finansierad insamlingsstiftelse.