

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar över betänkandet SOU 2025:44 *Förbättrat stöd i skolan*

Linköpings universitet (LiU) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet *Förbättrat stöd i skolan* (dnr U2025/01067) som är ett delbetänkande av utredningen om *En förbättrad elevhälsa*

Sammanfattning

- LiU instämmer i utredningens utgångspunkt att ett ökat fokus på undervisning och tidigt stöd i skolan är angeläget
- LiU menar att den lärarledda undervisningstiden på lärarprogrammen bör öka för att uppfylla de höjda kraven på undervisningens kvalitet
- LiU ser en utmaning i att utbilda lärarstudenter i den komplexa specialpedagogiska organisation och verksamhet som kommer att råda i framtidens skola
- LiU menar att fler speciallärare och specialpedagoger behöver utbildas
- LiU föreslår att lärosätena i större omfattning än idag utbildar lärare för behörighet i fler ämnen samt erbjuder fort- och vidareutbildning för utmärkt undervisning
- LiU föreslår ökade statliga forskningsmedel riktade mot specialpedagogik och stödundervisning
- LiU instämmer i att elevers behov av stöd ska utgöra grunden för stödundervisning snarare än kriteriebaserade prestationer
- LiU instämmer i att lärares bedömning av elevers stödbehov ska ges stor tyngd, under förutsättning att samverkan sker med speciallärare, specialpedagog, lärarkollegor, stöd- och resurspersonal samt rektor
- LiU instämmer i att stödundervisning ska vara obligatorisk, men att den främst bör ske *utöver* ordinarie skolundervisning
- LiU instämmer i att extra anpassningar och *Garantin för tidiga stödinsatser* kan avskaffas, men konstaterar att det finns risker med införandet av standardiserade tester

Fokus på lärares undervisning och utbildning

Vi menar att det fokus på lärares undervisning och utmärkt undervisning som genomsyrar betänkandet *Förbättrat stöd i skolan* är angeläget. Undervisningen skall, enligt utredningen, vara strukturerad, lärarledd, varierad, relationell, kollektiv, men till viss del individanpassad, omfatta vissa specialpedagogiska och specialdidaktiska insatser, kompensera för funktionsnedsättningar samt, inom ramen för ledning och stimulans, inbegripa generella anpassningar, vilka i dagsläget definieras som extra anpassningar.

För *lärarutbildningen* innebär de ökade kraven på lärares förmåga att undervisa, så att alla elever på ett mer kollektivt sätt kan följa undervisningen, en utmaning. Det ställs också höga krav på lärares specialpedagogiska kompetens att avgöra vilka elever som är i behov av stödundervisning. Vi menar att lärarutbildningen, i linje med utredningens förslag, måste ges bättre möjligheter att uppfylla kraven på nyutbildade lärare genom ökade resurser för ökad lärarledd undervisningstid för de lärarstuderande, inte minst i specialpedagogik. Utredningen beaktar dock inte i detta delbetänkande Lärarutbildningsutredningens förslag, men vi menar att den föreslagna minskningen av den utbildningsvetenskapliga kärnan blir ett problem, då ännu högre krav kommer ställas på kvaliteten i lärares undervisning.

Utredningen konstaterar att en stor del av de legitimerade lärare som idag arbetar i grundskolan saknar behörighet i något eller flera av de ämnen som de undervisar i. Insatser bör göras för att öka behörigheten, vilket torde bli lärosätenas uppgift. Detta skulle även skapa förutsättningar för stödundervisning i ämnen. Och även legitimerade lärare kan ha behov av fort- och vidareutbildning vid högskolan för utmärkt undervisning.

Betänkandets fokus på ämnesundervisning samt undervisning i grundläggande färdigheter i matematik och svenska är rimligt och ligger i linje med Lärarutbildningsutredningens förslag. Det är viktigt för lärarutbildningarna att kunna ge de lärarstuderande de kunskaper som fordras för detta, främst genom ökad lärarledd undervisningstid i lärarutbildningen.

Samverkan mellan olika yrkesgrupper i skolan

Vi menar att lärare inte får lämnas ensamma med bedömningen om huruvida en elev har behov av stödundervisning eller ej. Denna bedömning bör ske i samverkan mellan lärare, lärarkollegor, speciallärare och specialpedagog. Stödundervisningens innehåll och hur denna ska organiseras bör också bestämmas av lärare tillsammans med rektor, speciallärare och specialpedagog. Det råder inget motsatsförhållande mellan att skapa förutsättningar för god samverkan mellan olika yrkesgrupper i skolan och att stärka lärares ansvar och inflytande, dvs. den viktiga frågan om att stärka lärarprofessionen.

Förslagen i betänkandet innebär även att rektors roll och ansvar för stödundervisningen skulle bli stort, och ökad samverkan mellan rektor, lärare, speciallärare och specialpedagog bli viktigt. Inte heller rektor får stå ensam i sitt ansvarsfulla arbete för elever med behov av stödundervisning och elever i behov av särskilt stöd.

Speciallärare och specialpedagoger

En konsekvens av utredningens förslag är att fler speciallärare och specialpedagoger behövs, dvs pedagoger med fördjupad specialpedagogisk kompetens. Det råder redan idag brist på dessa yrkeskategorier i skolan, och det förekommer i stor utsträckning att pedagogiskt utbildad personal undervisar de elever som har de största stödbehoven. Lärarutbildningarna bör därför ges förutsättningar att utbilda fler speciallärare och specialpedagoger.

Stödundervisning

Vi stödjer förslaget att stödundervisningen ska vara obligatorisk, men gruppen elever med hög skolfrånvaro måste beaktas i detta sammanhang, likaså frågan om fjärr- eller distansundervisning som specialpedagogisk åtgärd.

För att reformen ska få avsedd effekt, dvs. höja elevers skolresultat genom tidiga stödsatser, fordras att den kompletterande stödundervisningen främst sker utöver den ordinarie undervisningen, och inte parallellt med densamma.

Vi vill också betona vikten av att stödundervisning, som sker enskilt eller i flexgrupp, bedrivs av erfarna lärare, speciallärare eller specialpedagoger. Även stöd- och resurspersonal kan användas under förutsättning att insatserna är styrda och planerade samt med stöd av handledning.

Extra anpassningar

Vi instämmer till viss del i förslaget om att extra anpassningar ska avskaffas, då dessa i vissa fall inneburit för stor arbetsbelastning för den enskilda läraren. Vi välkomnar att elevers behov, snarare än kriteriebaserade prestationer, ska styra vilka elever som ska ta del av stödundervisning. Frågan är dock om införande av stödundervisning är problemets lösning. Vi ser en risk för att ansvaret även fortsättningsvis faller tungt på den enskilda läraren och en annan risk är att organisationen för stödundervisning blir för omfattande och att antalet elever blir för stort i densamma.

Vi har svårt att se att det är inkluderingstankens fel att mängden av extra anpassningar blivit för stor. Inkludering bör ju även definieras som delaktighet i lärande och undervisning, oavsett placering. Att extra anpassningar har blivit ett problem beror kanske snarare på att bedömnings- och betygskriterier legat till grund för dem, möjligen med väl högt ställda krav i kombination med otillräckliga

resurser. Problemet har till stor del legat i skolors förutsättningar att arbeta med reformen från 2014 så att det kunnat vara möjligt att nå önskvärda resultat. Har inte skolans personal adekvata resurser kommer inte reformer eller justerade bestämmelser få önskad effekt.

Garantin för tidiga stödinsatser

Vi instämmer i förslaget om att avskaffa *Garantin för tidiga stödinsatser*, då såväl forskning som myndighetsrapporter visar att arbetet med åtgärdsgarantin är för tidskrävande och paradoxalt nog kan leda till att specialpedagogiska insatser för elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd fördröjs. Frågan är dock om denna reform har pågått under tillräckligt lång tid för att kunna dra helt säkra slutsatser om dess misslyckande. Detta gäller särskilt anpassade skolan.

Standardiserade tester

Vi instämmer i att standardiserade tester för att identifiera elever i behov av stödundervisning bör utvecklas med stöd i forskning och beprövad erfarenhet. Det föreligger dock en risk för att lärares undervisning styrs, i alltför stor utsträckning, av tester och prov. Det finns således, å ena sidan, stöd i forskning för att kontrollsystem, inbegripet nationella tester, sätter press på lärare och rektorer att prestera resultat. Det blir ett ändamål i sig att nå goda resultat på testerna, vilket kan ha reducerande effekter på lärares arbete, de metoder de använder i undervisningen, elevers inlärning och till och med motverka strävan efter likvärdighet i utbildningen. Att utredningen föreslår att avskaffa nationella prov i årskurs 3 är rimligt av detta, och flera andra, skäl. Å andra sidan, menar vi, är standardiserade tester viktiga för elever i svårigheter. Lärare som inte kan eller vill bedöma om deras elever är i svårigheter kan försena rätten till stöd. Yttre kontroll och insamling av resultat på nationell nivå minskar denna risk.

Mindre klasser

Vi stödjer förslaget att utreda om en mindre klasstorlek, särskilt i de lägre årskurserna, kan minska det antal elever som är i behov av extra anpassningar, i framtiden stödundervisning, eller särskilt stöd.

En alltför omfattande specialpedagogisk organisation och verksamhet med alltför många särlösningar

Inom lärarutbildningen läser de studerande vid LiU en kurs i specialpedagogik omfattande 7,5hp. Lärarutbildningsutredningen framhåller att specialpedagogisk kompetens hos lärare är en central sådan, vilket ligger i linje med de krav på utmärkt undervisning som ställs på lärare, i ännu högre grad genom förslagen som ställs i rubricerade betänkande än tidigare.

Vi ser en stor utmaning i att utbilda lärarstudenterna i den specialpedagogiska organisation och verksamhet som skolorna i framtiden kommer att ställas inför. Den är långt ifrån okomplicerad idag. De specialpedagogiska förslagen, bestämmelserna, insatserna och åtgärderna återfinns, förutom inom ordinarie undervisning (vissa anpassningar, specialdidaktik) och inom det specialpedagogiska ledningsansvaret, även i en rad (sär-)lösningar, vilka är följande: förslag på förstärkningsundervisning (med en ganska komplex organisation), obligatorisk stödundervisning enskilt eller i flexgrupp, särskilt stöd enskilt eller i särskild undervisningsgrupp, förslag på hjälp- eller stödklass, särskild undervisningsgrupp för vissa elever, fjärr- och distansundervisning, enskild undervisning, anpassad studiegång, resursskola, akutskola samt anpassade skolan (mot ämnen och ämnesområden) och specialskolor (för döva, dövblinda och gravt språkstörda). Utöver detta ska skolan kompensera så långt det är möjligt för funktionsnedsättnings konsekvenser. Till yttermera visso föreslås av utredningen att *behoven* ska ligga till grund för stödundervisning, men *bedömnings- och betygskriterier* för särskilt stöd. Detta sammantaget gör att vi befarar att den specialpedagogiska organisationen i skolan blir alltför komplicerad och svår att överblicka och administrera. Och det ter sig, med utgångspunkt i nuvarande och kommande (sär-)lösningar, svårt att hävda, även utifrån en placeringsorienterad definition, att inkluderingen har gått för långt.

Stöd i forskning

Lärarytbildningen är forskningsbaserad och därför är det viktigt att även de lagar som berör och styr utbildningen, främst skollagen och examensordningarna, bygger på aktuell och relevant forskning. Särlosningar, enligt forskning, leder inte alltid på ett enkelt sätt till att elever får den hjälp och det stöd som de är i behov av. Den forskningsöversikt som presenteras i betänkandet bygger främst på kvantitativ forskning och synliggör till exempel inte elevers och lärares erfarenheter och uppfattningar. Flexgrupper och särskilda undervisningsgrupper kan inte på ett ensidigt eller enkelt sätt förespråkas; de är ett riskprojekt, som fordrar både kompetens och resurser. Mot bakgrund av det aktuella forskningsläget menar vi att det behövs ökade resurser för forskning om effektiva metoder i stödundervisning och för studier om specialpedagogisk organisation i praktiken.

Handläggningen av beslutet

Beslut om detta yttrande har fattats av dekan för Utbildningsvetenskap Håkan Löfgren efter föredragning av programansvarig utbildningsledare Lotta Holme.

I beredningen av remissen har deltagit programansvarig utbildningsledare Sofia Boo och universitetsadjunkt Kristin Westerholm.

Håkan Löfgren
dekan Utbildningsvetenskap

Lotta Holme
programansvarig utbildningsledare

Sändlista:

Utbildningsdepartementet

Dekanatet vid UV

Programansvariga utbildningsledare vid UV

Prefekturen vid IBL

Studentkåren för utbildningsvetenskap och Filosofisk fakultet

Dokument- och arkivenheten