



Handläggare
Hanna Hedmark (Uk)
Södertälje kommun
Kvalificerad handläggare
hanna.hedmark@skolasodertalje.se

Till
Utbildningsdepartementet
Ert diarienummer
U2025/01067

Yttrande från Södertälje kommun rörande SOU 2025:44 Förbättrat stöd i skolan

Sammanfattning

Utbildningsnämnden ställer sig positiv till utredningens förslag att förenkla och förtydliga stödsystemet i skolan för att skapa mer skyndsamma, träffsäkra och flexibla stödinsatser för elever. Förslaget att avskaffa nuvarande reglering kring extra anpassningar och ersätta garanti för tidiga stödinsatser med standardiserad screening bedöms som ändamålsenligt. Utbildningsnämnden ställer sig positiv till utredningens förtydligade krav på ledning och stimulans, relationell och didaktisk kompetens och en strukturerad och lärarstyrd undervisning.

Samtidigt anser utbildningsnämnden att elevhälsans roll i förslaget är otillräckligt beaktad. Det finns en risk att ansvaret för identifiering och hantering av elevers stödbehov koncentreras till enskilda professioner (lärare och specialpedagoger), vilket riskerar att utesluta elevhälsans övriga professioner (psykolog, kurator och skolsköterska). Deras kunskap är nödvändig för att fatta beslut som beaktar även de psykologiska och socio-emotionella aspekterna i elevens samlade skolsituation.

Förslagen gällande särskild undervisningsgrupp och anpassad studiegång behöver förtydligas avseende elevhälsans medverkan, för att säkerställa rättssäkerhet, delaktighet och ett helhetsperspektiv kring eleven.

Utbildningsnämnden vill lyfta risken att utredningens förslag kan bidra till exkludering av elever. Det är av vikt att urvalet gällande elever som är i behov av stödundervisning sker väl avvägt och med noggrannhet. Utbildningsnämnden kan se ett behov av att elevhälsan har en mer framträdande roll i denna process och att läraren inte lämnas ensam i överväganden som ibland är svåra. Farhågan finns att det kan bli för lätt att förflytta elever som inte "passar in i undervisningsmallen" till stödundervisning innan anpassningar inom undervisningens ram prövats i tillräcklig utsträckning.

Det behöver vara säkerställt att elever som tillhör sårbara grupper, exempelvis elever med en funktionsnedsättning, får sin rätt till utbildning tillgodosedd utan risk för exkluderande faktorer. Det gäller också elever som har andra utmaningar och svårigheter i sin skolsituation än rent ämnesmässiga.

Utbildningsnämndens synpunkter och kommentarer

Utbildningsnämnden ser behov av en stärkt och samordnad elevhälsa där samtliga professioner – skolsköterska, kurator, psykolog och specialpedagog – ingår i skolans arbete med stöd. Utredningens delbetänkande fokuserar i huvudsak på det pedagogiska stödet, vilket är centralt, men riskerar att föringa behovet av ett sammanhållet psykosocialt, medicinskt och pedagogiskt stöd för elever med komplexa behov. Ett utvecklat ansvar för elevhälsoteamet bör införas parallellt med införandet av nya stödformer och screening.

Utbildningsnämnden vill i sammanhanget lyfta avsaknaden av resonemang kring distansundervisning som stödform i detta delbetänkande. Möjligheten till distansundervisning kan vara en viktig pusselbit för elever som befinner sig i en situation där de utifrån omfattande skolfrånvaro står långt ifrån ett undervisningssammanhang och där distansundervisning som en skolnärmande insats kan vara en avgörande framgångsfaktor.

6.1 Bestämmelserna om extra anpassningar ska avskaffas i samtliga skolformer

Utbildningsnämnden tillstyrker avskaffandet av extra anpassningar, då mycket tid i skolan tycks ha ägnats åt att försöka definiera och särskilja de olika delarna ledning och stimulans, extra anpassningar och särskilt stöd för att ansvarsfördela stödinsatserna mellan olika professioner, vilket kan ha fördröjt nödvändigt stöd.

Utbildningsnämnden ser positivt på att undervisningens tillgänglighet lyfts som utgångspunkt och att stödet förväntas integreras i en god, differentierad undervisningspraktik.

Utbildningsnämndens bedömning är att extra anpassningar i praktiken kommer att finnas kvar, men inrymmas inom ledning och stimulans. Utbildningsnämnden ställer sig också positiv till att begreppet ledning och stimulans förtydligas, vilket kommer att göra gränsdragningen mellan ordinarie undervisning, stödundervisning och särskilt stöd tydligare.

Utbildningsnämnden vill framhålla att det är av vikt att huvudmän ges vägledning kring hur man ska säkerställa en bibehållen, eller ökad, kvalitet inom ledning och stimulans i och med detta. Det är också viktigt att det finns metoder för att säkerställa att lärare ges stöd i att utveckla sin undervisningspraktik inom ledning och stimulans, i de fall det behövs.

6.2 Garantin för tidiga stödinsatser och nationella prov i årskurs 3 ska avskaffas

Utbildningsnämnden ställer sig positiv till avskaffandet av garantin för tidiga stödinsatser och nationella prov i årskurs 3.

Garantin för tidiga stödinsatser och de nationella bedömningsstöden kopplade till garantin har av lärare uppfattats som omfattande att genomföra. Förslaget att i stället införa standardiserade tester som en delvis ersättning för bedömningsstödet tillstyrks därför av utbildningsnämnden. Standardiserade tester av hög kvalitet ger systematik och likvärdighet samt i större utsträckning möjlighet att organisera för tidiga preventiva insatser. Det är av vikt att de standardiserade tester som införs är träffsäkra, tillräckligt breda i sin testning och ger lärare ett tillräckligt stöd för bedömning av elevernas kunskaper och tidiga behov av stödinsatser.

Vad gäller nationella prov i årskurs 3 har de varit utformade efter en lägstanivå vad gäller kriterier för bedömning av kunskaper. Utbildningsnämnden instämmer därför i att nationella prov i årskurs 3 därför inte utgjort ett tillräckligt ändamålsenligt underlag för lärares bedömning av elevers kunskaper och stödbehov.

6.3 Alla barn och elever ska kunna följa undervisningen

Utbildningsnämnden anser att det är positivt att utredningen förtydligar att alla elever ska kunna vara delaktiga i undervisningen i klassrummet och att läraren har ansvar för att planera undervisningen så. Utbildningsnämnden vill lyfta frågan kring formuleringen att "elever ska kunna följa undervisningen". Det finns en farhåga att detta uttryck kan förstås som att "följa undervisningen" pekar på att en förskjutning i lärandebegreppet, mot att titta mer på elevens förmåga, snarare än elevens behov av stöd och lärarens ansvar att pröva och ompröva i sin undervisningspraktik för att nå fram till elever som är i behov av mer stöd i sitt lärande.

I sammanhanget vill utbildningsnämnden gärna lyfta fram begreppet relationskompetens. Som utredningen konstaterar är lärarens relationskompetens en viktig faktor för framgångsrik undervisning och lärande hos eleverna. Relationskompetens är en professionell kompetens som inte ska ses som

något som är avhängigt lärarens personliga egenskaper. Relationskompetens är därför att betrakta som något som läraren sannolikt utvecklar genom den egna praktiken i lärarprofessionen och över tid och som är en komplex och viktig del i läraruppdraget.

Lärares relationskompetens kan konstateras vara mer eller mindre välutvecklad. Brist på eller behov av utökad relationskompetens från lärarens sida får aldrig riskera att stå i relation till att elever väljs ut för stödundervisning. Det aktualiserar frågan kring att det kan finnas behov av kompetenshöjning inom relationskompetens både på grupp- och individnivå.

6.4 Standardiserade tester införs för att uppmärksamma elever med stödbehov

Utbildningsnämnden tillstyrker införandet av standardiserade tester som ersättning för dagens bedömningsstöd. Nuvarande bedömningsstöd är grovmaskiga och har inte visat tillräcklig precision för att identifiera elever i behov av stöd. De är dessutom resurskrävande att genomföra och tolka.

Tidig och träffsäker identifiering av elever i behov av stöd är avgörande. För att testerna ska vara ändamålsenliga behöver de vara vetenskapligt utformade, inkluderande för elever med annat modersmål, funktionsnedsättning eller språklig variation och möjliga att använda utan att det inkräktar oproportionerligt på undervisningstiden. Det är av vikt att den samlade elevhälsan involveras i tolkning och uppföljning av testresultat, särskilt för elever vars svårigheter inte primärt är pedagogiska.

Utbildningsnämnden vill framhålla att de standardiserade tester som införs inte får vara sämre än de alternativ som står till buds idag och som är välfungerande för att identifiera behov av stöd, exempelvis Legilexi. Det finns också klara fördelar med att få behålla de standardiserade tester som redan används idag och som fungerar väl för att identifiera elever i behov av stöd.

Utbildningsnämnden vill lyfta fram att det är önskvärt om dessa tester är möjliga att genomföra och rätta digitalt. Det skulle också ha en särskild betydelse om det tydligare skrivs fram och att de standardiserade testerna utformas så, att de både kan användas för att identifiera elever i behov av ämnesstöd, men också kan användas för att vägleda och förtydliga vad läraren behöver utveckla i sin undervisningspraktik för att stärka elevernas fortsatta lärande.

Det skulle vara fördelaktigt om de standardiserade testerna även gäller för grundskoleämnena inom introduktionsprogrammen i gymnasieskolan. Med testerna kan läraren i respektive grundskoleämne skyndsamt identifiera elever i behov av stöd, elever som har kunskapsluckor i aktuellt ämne och så vidare, för att kunna planera undervisningen och följa upp elevens kunskapsutveckling.

I sammanhanget vill utbildningsnämnden lyfta en risk: att ett ökat fokus på tester – i kombination med pågående betygsutredning – kan driva skolan mot ett systematiskt 'teaching to the test'. Detta riskerar att urholka undervisningens meningsfullhet och kreativitet, särskilt inom läs- och skrivundervisning. Forskning visar att läsundervisning behöver vara lustfylld, meningsskapande och motiverande för att leda till långsiktig läsutveckling. Om test och screening dominerar undervisningspraktiken finns en risk att lärandet reduceras till tekniska färdigheter, vilket särskilt missgynnar elever som behöver sammanhang, relationer och emotionell förankring i sin skolgång. Vi ser därför behov av:

- Balans mellan screening och undervisningens kvalitet.
- Skydd mot testfokus i undervisningsutveckling.
- Forskning och uppföljning kring hur tester påverkar undervisningens innehåll.

6.5 Stödundervisning ger ett snabbt och flexibelt stöd

Utbildningsnämnden tillstyrker införandet av stödundervisning som ett komplement till ordinarie undervisning. Möjligheten att ge ämnesspecifikt stöd i mindre grupp eller enskilt, under kortare tidsperioder, bedöms bidra till ökad flexibilitet och snabbare insatser. Utbildningsnämnden understryker

att det krävs tydlig vägledning till huvudmän om resursfördelning, bemanningsbehov och rektors ansvar för planering och uppföljning.

Det behöver också finnas tydlig vägledning i hur övergången mellan klassrumsundervisning och stödundervisning och tillbaka ska hanteras för elever som ges stödundervisning.

Då det tydliggörs i förslaget att det inte krävs någon närmare dokumentation kring stödundervisning är det av vikt att det finns en tydlig koppling mellan den praktiska tillämpningen i form av begränsat krav på dokumentation i relation till det som Skolinspektionen som tillsynsmyndighet sedan granskar. Det vill säga, då dokumentationskravet är mycket begränsat kan huvudmän inte förväntas redogöra för omfattande dokumentation kring stödundervisning vid en eventuell granskning eller tillsyn.

Det har i praktiken varit en utmaning vad gäller dokumentationen kring extra anpassningar att skolmyndigheterna inte dragit åt samma håll i tolkningen av skollagens bestämmelser gällande extra anpassningar. Utbildningsnämnden anser att detta är en delanledning till att arbetet med extra anpassningar ofta misslyckats i praktiken och att det har varit svårt för skolor och huvudmän att förstå och tillämpa praxis, då Skolverket å sin sida framhållit att det krävts ingen eller mycket begränsad dokumentation, medan Skolinspektionen å sin sida påpekat ett tydligt dokumentationskrav.

6.5.3 Läraren bedömer om en elev är i behov av stödundervisning

Utbildningsnämnden ser positivt på att läraren ges ett tydligt ansvar att identifiera och bedöma en elevs behov av stödundervisning. Inte desto mindre behöver det finnas riktlinjer kring stödstrukturer inom huvudmannens organisation i de fall där läraren behöver stöttning i denna bedömning.

Utbildningsnämnden efterfrågar därför att utredningen föreslår att beslut om stödundervisning ska ske i samråd med speciallärare/specialpedagog.

Utbildningsnämnden anser att det i utredningen behöver förtydligas hur stödundervisningen kan organiseras för att fungera i praktiken. Det finns också ett behov av att utredningen förtydligar vad som kan utgöra stödundervisning på exempelvis låg-mellan- eller högstadiet (exempelvis färdighetsträning, ersättning för missad undervisning, stödundervisning för att fylla igen kunskapsluckor etcetera).

Utbildningsnämnden vill framhålla att det skulle finnas fördelar med att det är elevens ordinarie lärare som ansvarar för stödundervisningen, i synnerhet i lägre skolår då behovet ofta är färdighetsträning. Om stödundervisningen överläts till en annan lärare, eller en speciallärare, finns risk att den kan anta karaktären av läxhjälp, vilket inte alltid visat sig leda till ett ökat lärande hos eleverna. Lärarens möjligheter till att pröva och ompröva metoder i sin undervisning för att nå goda undervisningsresultat, liksom relationsbyggandet med eleverna kan också riskera att gå förlorade om stödundervisningen läggs ut på andra än den ordinarie läraren.

6.6 Utredning av en elevs behov av särskilt stöd och hur särskilt stöd ska ges

Utbildningsnämnden tillstyrker att en skriftlig anmälan om utredning av särskilt stöd ska kunna göras direkt av ansvarig lärare eller mentor, samt att samråd med speciallärare eller specialpedagog ska vara obligatoriskt.

Utbildningsnämnden avstyrker dock att övriga elevhälsoprofessioner inte ges en uttalad roll i beslut om särskild undervisningsgrupp eller enskild undervisning. Sådana beslut är ofta avgörande för elevens skolgång och självkänsla. Utbildningsnämnden anser att dessa beslut ska föregås av en dokumenterad tvärprofessionell bedömning, elevens och vårdnadshavares delaktighet och en analys av psykosociala och pedagogiska konsekvenser.

Av utredningen framgår att det ska ske ett samråd med speciallärare eller specialpedagog då en elevs behov av särskilt stöd ska utredas. Det förefaller dock oklart vem det är som sedan är ansvarig för själva utredningen om en elev är i behov av särskilt stöd. Om det är läraren som ska få ett utökat ansvar för

genomförandet av utredningen kan det innebära ett ökat administrativt arbete för läraren. Det förutsätter också en bred kompetens och kunskap inom området särskilt stöd, som ofta innefattar insatser som läraren inte har möjlighet att ge eleven inom klassens ram. Det är önskvärt att utredningen förtydligas gällande ansvaret för genomförandet av utredning om särskilt stöd i denna del.

De föreslagna bestämmelserna kan förmodligen göra att särskilt stöd kan sättas in mer skyndsamt, då det inte finns krav på att eleven ska ha getts annat stöd innan. Möjligen kan det finnas en risk att antalet utredningar om särskilt stöd ökar, åtminstone inledningsvis till dess att den nya stödordningen satt sig.

6.7 Elevens stödbehov ska styra om en elev ska ges undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp

Utbildningsnämnden ställer sig positiv till och ser att både lärandefokus och läraransvaret stärks genom det föreslagna förtydligandet i lagstiftningen där särskilt stöd som ges som enskild undervisning och i särskild undervisningsgrupp utgör undervisning i enlighet med definitionen i 1 kap. 3 §.

Utbildningsnämnden avstyrker dock avsaknaden av den samlade elevhälsans resurser vad gäller elevs placering i särskild undervisningsgrupp. I många fall är elevärenden som dessa komplexa och tvärprofessionella diskussioner viktiga för att hitta rätt i stödinsatserna. Utbildningsnämnden föreslår därför att den samlade elevhälsans roll lyfts fram i denna del.

Avsaknaden av den samlade elevhälsans professioner i detta delbetänkande i kombination med den nya läroplanutredningen riskerar att sätta elevers psykiska hälsa och välmående på spel. Det är av vikt att utbildningsdepartementet och utredningen beaktar hur detta genomförs i praktiken och hur eleverna involveras i processen. Ett skolsystem mer styrt av tester riskerar att skapa stress hos eleverna och skolorna behöver från start en hälsofrämjande organisation för att möta upp detta behov.

6.8 Anpassad studiegång får bara ges i sista hand

Utbildningsnämnden tillstyrker förslaget att anpassad studiegång endast ska ges i sista hand, när andra former av särskilt stöd är uttömda. Det är positivt att förslaget tydliggör att vårdnadshavare och elev ska informeras om beslutets konsekvenser.

Utbildningsnämnden anser att utredningen samtidigt behöver tydliggöra vilket ansvar elevhälsan har i beslutsprocessen, samt hur åtgärden ska följas upp ur ett bredare elevhälso- och utbildningsperspektiv.

Ibland kan anpassad studiegång vara ett avgörande verktyg för att få elever med problematisk skolfrånvaro tillbaka till en fungerande skolgång. Utbildningsnämnden kan se en utmaning med utredningens förslag i de fall stödet i form av anpassad studiegång används för att hjälpa elever med en omfattande skolfrånvaro för att eleven stegvis ska kunna öka sin skolnärvaro. Risker kan finnas att en elev behöver misslyckas flera gånger innan verkningfulla åtgärder kan sättas in. Vad gäller elever med omfattande skolfrånvaro så skulle det nya förslaget innebära att dessa elever skulle behöva "testa" sig igenom ett antal stödåtgärder som i realiteten är uppenbart omöjliga i den situation eleven befinner sig i, innan man kan fatta beslut om en anpassad studiegång.

Vad gäller gymnasieskolan, och utifrån utredningen *Fler vägar till arbetslivet*, är förslaget positivt i den bemärkelsen att man ofta för "lättvindigt" plockar bort ämnen då behörighetskraven höjs för yrkesprogrammen. För elever på IVM höjs kraven från sex till tio betyg, vilket gör det svårare att kunna nå så många betyg som krävs för behörighet, både utifrån tid på programmet samt hur många ämnen som får erbjudas. Dimensioneringen har också lett till ett minskat antal platser för högskoleförberedande program.

Utbildningsnämnden vill lyfta fram att det är fortsatt oroande och otydligt på vilka grunder, samt vem/vilka, som beslutar att särskilt stöd i 3 kap. skollagen är uttömt eller bedöms olämpligt. I synnerhet då det blir svårare att komma in på gymnasiet och majoriteten av eleverna kan komma att vägledas till

yrkesprogram om 1900 poäng, vilket inte leder till en gymnasieexamen. Utbildningsnämnden ser därför att professionen studie- och yrkesvägledare bör utgöra en samrådande part inför ett beslut om anpassad studiegång inom gymnasieskolan. En studie- och yrkesvägledare kan stötta kring beslut om anpassad studiegång utifrån beaktande av elevens mål med gymnasiet och förklara konsekvenser av ett sådant beslut för elev, vårdnadshavare och skolpersonal.

6.8.3 Anpassad studiegång bör följas upp och utvärderas

Utifrån ovan resonemang ser utbildningsnämnden därför positivt på att Skolverket ges i uppdrag att på nationell nivå följa upp och utvärdera skolors användande av bestämmelsen anpassad studiegång. Dels för likvärdighet, dels för att elever ska ges de bästa förutsättningarna för adekvat stöd under skolgången, där anpassad studiegång kan utgöra en stor påverkan på elevens vidare studiemöjligheter men också kan utgöra en viktig stödinsats.

Konsekvenser

Utbildningsnämnden ser att förslagen i sin helhet har potential att minska administrativa bördor för lärare, tydliggöra ansvarsfördelning och öka elevers tillgång till rätt stöd i rätt tid. Samtidigt förutsätter ett framgångsrikt genomförande att:

- Skolverket ges tydligt uppdrag att utforma vägledning, stödmaterial, kompetensutveckling och funktionella digitala verktyg.
- Elevhälsans resurser förstärks och organiseras så att alla professioner ges reellt utrymme i det förebyggande och åtgärdande arbetet kring elever i behov av stödinsatser och på så sätt värnar om elevers psykiska hälsa och välmående.
- Staten avsätter medel för implementering, inklusive bemanning, screeningverktyg och strukturer för samverkan.

Elof Hansjons

Utbildningsnämndens ordförande