

u.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:

u.s.remissvar@regeringskansliet.se

Dnr U2025/01067

Stockholm 2025-06-24

Yttrande Förbättrat stöd i skolan (SOU 2025:44)

Sammanfattning

Den förmåga ett lands skolsystem har att bemöta elever med utmaningar i skolsituationen säger mycket om landets värderingar och synen på alla medborgares lika värde. Sveriges Skolledares grundinställning är att det svenska systemet har brister och behöver förstärkas.

Utredarens förslag har fördelar men Sveriges Skolledare ser en övergripande risk i att det samtidigt skapas drivkrafter bort från undervisning i ordinarie grupp och att vi därmed glider tillbaka mot den problematik vi hade innan de extra anpassningarna infördes, då vi hade en hög andel åtgärdsprogram och en omfattande dokumentationsbörda. Förbundet uppmanar regeringen att överväga förtydliganden inom nuvarande system som ett alternativ till de föreslagna reformerna.

Sammantaget ser också Sveriges Skolledare att reformerna kommer att kräva rejäla resurstillskott till verksamheterna för att kunna fungera på det sätt som utredaren avser.

- *Förslag 6.1 Bestämmelserna om extra anpassningar ska avskaffas i samtliga skolformer.*

Sveriges Skolledare delar inte utredarens bild av att insatserna extra anpassningar fungerar dåligt överallt men ser ändå positivt på den föreslagna strukturen med stödundervisning som alternativ insats. Förbundet har dock invändningar mot vissa delar av förslagen.

- *Förslag 6.2 Garantin för tidiga stödinsatser och nationella prov i årskurs 3 ska avskaffas.*

De nationella proven i årskurs 3 i grundskolan och sameskolan, respektive årskurs 4 i specialskolan, ska avskaffas. Sveriges Skolledare har inga invändningar mot utredarens förslag om borttagande av de nationella proven i de

nämnda årskurserna *under förutsättning* att de föreslagna obligatoriska bedömningsstöden ger skolan nödvändig information för verksamhetsutvecklingen. Förbundet avstyrker dock förslaget att ta bort Garantin för tidiga stödinsatser och menar att den är en viktig kvalitetsmarkör och att ambitionerna för att klara garantin istället bör höjas.

- *Förslag 6.3 Alla barn och elever ska kunna följa undervisningen.*

Sveriges Skolledare delar utredarens slutsatser gällande vilka insatser som ska ingå i begreppet ledning och stimulans och som då blir aktuella för att säkerställa att elever har möjligheter att följa undervisningen. Förbundet delar också utredarens utgångspunkt att den gemensamma undervisningen ska vara utgångspunkten och att det stöd som ges av lärarna ska syfta till att eleverna kan följa den, snarare än att införa en långt gången individualiserad praktik.

- *Förslag 6.4 Standardiserade tester införs för att identifiera elever som har behov av stöd i läs- och skriv- och matematikutveckling.*

För Sveriges Skolledare spelar det ingen roll om insatserna för att uppmärksamma elevers stödbehov tidigt kallas obligatoriska bedömningsstöd eller standardiserade tester. Det viktiga är hur resultaten från testerna tas om hand. Sker ingen förändring gällande skolors resurssättning jämfört med idag lär den föreslagna reformen stanna vid ett namnbyte.

Generellt sätt bör lagstiftaren vara återhållsam med att förändra enbart för förändringens skull. Sveriges Skolledare avstyrker därför från förändringen med hänsyn till den i övrigt omfattande reformagendan.

- *Förslag 6.5 Stödundervisning ger ett snabbt och flexibelt stöd*

Sveriges Skolledare tillstyrker utredarens förslag och menar att begreppet stödundervisning visar på ett bättre sätt än tidigare på var fokus för skolans verksamhet ska ligga. Förbundet ser samtidigt att förslaget ställer ökande krav på att alla skolors organisation har en utformning och en flexibilitet som inte finns på plats överallt idag.

- *Förslag 6.5.3 Läraren bedömer om en elev är i behov av stödundervisning.*

Sveriges Skolledare avstyrker förslaget att endast lärare ska kunna bestämma att en elev ska erhålla stödundervisning med hänvisning till att det skulle lägga ett alltför stort ansvar på enskilda lärare. Förbundet föreslår i stället att beslutet ska ligga hos rektor och att anmälningar ska kunna

komma från fler än ansvarig lärare, exempelvis från medarbetare inom elevhälsoteamet.

Sveriges Skolledare ser utredarens förslag som ett brott mot den etablerade principen i svensk arbetsrätt som ger arbetsgivaren rätt att leda och fördela arbetet. Förbundet menar att förslaget kommer leda till avsevärda svårigheter för rektor att ta ansvar för såväl verksamhetens kvalitet som dess ekonomi om denne fräntas insyn i och inflytande över så väsentliga delar av skolans verksamhet.

- *Förslag 6.5.4 Rektorn är skyldig att sätta in stödundervisning skyndsamt.*

Sveriges Skolledare delar ambitionen att stödundervisning ska sättas in skyndsamt. Det föreliggande förslaget kommer att ställa krav på en större och mer flexibel arbetsorganisation och innebär att rektor behöver ha tillgång till kompetenser som med kort varsel kan sättas in utifrån de behov som uppstår. Sveriges Skolledare bedömer att det inte finns förutsättningar till detta i alla organisationer idag vilket kommer att innebära krav på resurstillskott, inte minst på mindre skolor där det kanske bara finns enstaka lärare i många ämnen. Förbundet tillstyrker förslaget med detta förbehåll.

- *Förslag 6.5.5 Stödundervisning får ges i mindre grupp eller enskilt.*

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget.

- *Förslag 6.5.7 En elev som bedöms ha behov av stödundervisning är skyldig att delta.*

Sveriges Skolledare anser att ett obligatorium kan få väl långtgående konsekvenser och avstyrker förslaget.

- *Förslag 6.6.2 En utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska inledas snabbare.*

Sveriges Skolledare uppfattar det som oklart hur en normal ärendegång kommer att se ut och rekommenderar regeringen att avvakta med allt för genomgripande förändringar av de lagtexter som har i syfte att säkerställa likvärdighet och rättssäkerhet för eleverna. Om rektor ska kunna ta sitt ansvar för kvalitet och likvärdighet i utbildningen måste det finnas möjligheter för rektor att styra skolans inre processer. Det behöver inte nödvändigtvis anges i lagtext, men det måste vara tydligt att rektor har mandatet att bestämma över vilka arbetsrutiner som ska finnas på en skola.

- *Förslag 6.6.3 Det ska förtydligas att det är ansvarig lärare eller mentor som ska anmäla att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.*

Sveriges Skolledare avstyrker mot bakgrund av att en sådan ordning riskerar att göra elever onödigt sårbara och föreslår i stället att regleringen utformas så att såväl ansvarig lärare som andra som har kontakt med eleven inom skolans organisation kan anmäla behov av särskilt stöd.

- *Förslag 6.7 Elevens behov ska styra om en elev ska ges undervisning enskilt eller i särskild undervisningsgrupp.*

Sveriges Skolledare ifrågasätter lämpligheten i att införa incitament som kan uppfattas stödja en ökad särskiljning av elever när aktuell forskning generellt stödjer inkludering, under förutsättning att den är väl genomförd och stöds av resurser och kompetens. Förbundet avråder regeringen från att göra den förändring som utredaren föreslår. Det är bättre att på olika sätt arbeta för att stärka skolans kapacitet att kunna hantera didaktisk och social inkludering och att de särskilda undervisningsgrupperna endast används för kortsiktiga, mer akuta insatser.

- *Förslag 6.8 Anpassad studiegång får bara ges i sista hand.*

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget.

- *Förslag 7 Ikraftträdande*

Antalet reformer som föreslås träda i kraft/börja tillämpas vid halvårsskiftet 2028 är mycket stort. Sveriges Skolledare uppmanar regeringen att prioritera hårt och planera införandeprocesserna mycket noga. En låg kvalitet i införandeprocesserna riskerar att leda till kvalitetsförsämringar för de elever som befinner sig i verksamheterna. Reformer som inte bedöms helt nödvändiga måste med nödvändighet skjutas på framtiden.

- *Konsekvenser av utredarens förslag*

Förbundet ser den föreslagna förändringen gällande att lärare föreslås själva besluta om stödinsatser, och att rektor har att agera efter lärares beslut som ett brott mot den etablerade principen i svensk arbetsrätt som ger arbetsgivaren rätt att leda och fördela arbetet. Förbundet menar att förslaget kommer leda till avsevärda svårigheter för rektor att ta ansvar för såväl verksamhetens kvalitet som dess ekonomi om denne fräntas insyn och inflytande över så väsentliga delar av skolans verksamhet.

Utredaren konstaterar att förslagen innebär nya arbetsuppgifter för rektorer, påverkar rektorers mandat och försvårar organisation och verksamhetsuppföljning. Någon analys av vad detta kan komma att innebära för rektorsyrket och rektorsprofessionen presenteras inte. Sveriges Skolledare anser detta vara en högst väsentlig brist som allvarligt ifrågasätter hela reformens genomförbarhet.

Utredaren presenterar en beräkning av ökat resursbehov till följd av utredningens förslag. Trots att utredaren redan konstaterat att rektor ges en ökad arbetsbelastning som följd av flera av förslagen i utredningen, görs ingen beräkning av något ökat resursbehov till följd av det. Sveriges Skolledare anser att det är upprörande att utgå från att rektorers arbetstid är obegränsad och helt gratis. Utredarens beräkningar kan inte ses som ett seriöst beräkningsunderlag.

Övergripande synpunkter

Den förmåga ett lands skolsystem har att bemöta elever med utmaningar i skolsituationen säger mycket om landets värderingar och synen på alla medborgares lika värde. Sverige sticker idag ut med sin höga andel elever som inte klarar grundskolan med behörighet till nationellt program. Dagens stödinsatser fungerar inte alltid som avsett och sätts ofta in för sent. Sveriges Skolledares grundinställning är att systemet behöver förstärkas.

Det framlagda betänkandet visar tydliga spår av en pressad utredningstid. Sveriges Skolledare är oroliga för den tendens mot allt mer styrande direktiv och kortare tidsspänn som ges till utredare inom kommittéväsendet. Resultatet riskerar att bli mindre väl genomarbetade förslag som remissinstanser har svårare att yttra sig över på ett meningsfullt sätt. Hela idén med den kvalitetssäkring som remissinstrumentet utgör äventyras genom detta.

Sveriges Skolledare anser att problematiken handlar mindre om vilka metoder och modeller som används utan mer om bristande strukturer och resurser. Att ändra metoder utan att samtidigt tillse att förändringen möts av en stabil organisation med utbildad personal som har tid och kompetens att agera i enlighet med den nya reformens intentioner, kommer inte att medföra någon reell skillnad för eleverna.

Om regeringen verkligen ville göra skillnad skulle en övergång till ett större statligt ansvar för finansieringen och resursfördelningen vara en bra utgångspunkt. Men med det sagt ser förbundet att det också funnits synsätt i skolan gällande hur man bemöter elever med utmaningar i lärandesituationen som inte alltid visat sig leda till den bästa kunskapsutvecklingen. Dessa synsätt, som inte sällan grundat sig i genuin omsorg om enskilda

elever, behöver förändras och förbundet välkomnar därför en öppen diskussion.

Det hade varit belysande om utredningen kompletterats med en beskrivning av det svenska skollandskapet som gav läsaren en uppfattning om hur stor andel av eleverna som går på skolor där det finns tillgängliga speciallärare som kan användas till de föreslagna stödinsatserna. Alternativt ett flertal lärare i samma ämnen som kan arbeta tillsammans kring en elevgrupp för att organisera stödundervisning. Utan denna beskrivning är det svårt att bilda sig en uppfattning om hur genomförbara förslagen kring stödundervisning är.

Förslag 6.1 Bestämmelserna om extra anpassningar ska avskaffas i samtliga skolformer.

Utredaren har kommit till slutsatsen att tillämpningen av extra anpassningar inte har fungerat enligt intentionerna bland annat för att där finns gränsdragningsproblematik mellan extra anpassningar och särskilt stöd. Extra anpassningar tenderar, enligt utredaren, att inkludera arbetsuppgifter som en lärare inte rimligen kan ansvara för på egen hand, parallellt med sitt ansvar för hela klassens undervisning. Lärare kan hamna i orimliga arbetssituationer på grund av förväntningar på många extra anpassningar.

Utredaren anser även att extra anpassningar, tvärtemot intentionen, har blivit dokumentationsdrivande. Utredaren bedömer dessutom att införandet av extra anpassningar leder till att utredningar om elevers behov av särskilt stöd fördröjs eftersom formuleringen kan tolkas som att extra anpassningar måste prövas först innan särskilt stöd kan ges.

Sveriges Skolledares uppfattning är att det måste finnas ett systematiskt förhållningssätt till hur ledningen av och personalen inom skolor bemöter elever som inte fullt ut utvecklas efter förväntningarna. Förbundet lägger ingen större värdering i hur taxonomin utformas men ser att det är viktigt att incitamenten styr mot de insatser som är bäst för eleven i fråga samt är förhållandevis resurseffektiva.

Att det skulle vara ett problem att rektorer förhindrar snabba utredningar av särskilt stöd där behovet är uppenbart med hänvisning till byråkratiska regler, menar förbundet är en myt. Utredaren kan själv inte heller belägga fenomenet utan får motsatt svar vid sina intervjuer med rektorer. Att detta påhittade förhållande ändå lyfts fram som ett viktigt skäl till förändringar kan uppfattas som oseriöst.

Förbundet anser inte att dagens system med extra anpassningar fungerar dåligt överallt men håller med utredaren om att det finns exempel på

orimligt ställda förväntningar på lärares kapacitet att hantera ett stort antal individuella extra anpassningar inom ramen för undervisningen i ett klassrum. En synvänder mot att klassrumsundervisningen i utgångsläget ska vara en så kollektiv process som möjligt är sannolikt behövlig och klok. Förbundet menar att den nuvarande marknadsstyrningen av skolan behöver ses över så att inslagen av kortsiktiga kundrelationer minskar till förmån för långsiktiga och förtroendefulla relationer grundade på tillit för professionens kunskaper. Regeringen behöver också säkerställa en långsiktigt hållbar och stabil finansiering av skolsektorn så att inte organisationens beslut i allt för stor utsträckning begränsas av ekonomiska realiteter.

Sveriges Skolledare delar utredarens uppfattning att extra anpassningar dokumenteras men menar att det inte alltid är något negativt. Tvärtom kan dokumentationen bidra till professionell utveckling och reflektion. Det bör dock vara just dessa behov som ska styra utformningen. I dagens läge där skolans verksamhet granskas av såväl en statlig inspektionsmyndighet som statliga juridiska ombudsfunktioner är det svårt att se att skolans organisation kan sluta lägga tid och energi på att dokumentera sina elevnära beslut. Om detta är regeringens avsikt behöver andra reformer ske parallellt som minskar utifrånstyrd granskning och kontroll.

Förslag 6.2 Garantin för tidiga stödinsatser och nationella prov i årskurs 3 ska avskaffas. De nationella proven i årskurs 3 i grundskolan och same-skolan, respektive årskurs 4 i specialskolan, ska avskaffas.

Skolinspektionen har i sin utvärderingsverksamhet redovisat att skolan inte förmår att hantera och agera i enlighet med de resultat som kartläggningsverksamheten inom garantin för tidiga stödinsatser visar. Detta är en brist som till viss del kan förklaras av bristande stödresurser. Många upplever att den tillgängliga lärartiden går åt till att genomföra kartläggningen och att det sen inte finns utrymme för några insatser till följd av resultatet. Lärarna upplever inte heller att det finns något stöd i form av speciallärare att vända sig till för att få hjälp med elevstödet. På detta sätt har garantin misslyckats med det som var avsikten, att säkerställa att alla elever får det stöd de behöver tidigt under skolgången.

För Sveriges Skolledares del spelar det ingen roll om insatserna kallas obligatoriska bedömningsstöd eller standardiserade tester. Utredaren verkar till och med anse att samma kartläggningsmaterial ska användas, vilket gör resonemanget om tidskrävande insatser svårt att följa. Det viktiga är dock det som garantin avsåg att åstadkomma, nämligen att vårdnadshavarna ska kunna lita på att skolan tar ansvar för att alla elever ges goda chanser att kunna lära sig läsa, skriva och räkna innan de lämnar årskurs 3. Om infrastrukturen inte ändras och skolor får en tillräcklig tillgång till stödresurser i form av i första hand lärare med specialpedagogisk kompetens, alternativt

mindre undervisningsgrupper för de nu verksamma lärarna, finns uppenbara risker att skolorna inte heller i framtiden kommer att kunna visa att de kan ta det ansvaret. Det är ett professionellt misslyckande för skolan som organisation.

Förbundet menar att garantin för tidiga stödsatser ska vara kvar som ett löfte till vårdnadshavare och samhälle. Att garantin inte nås i dagsläget bör inte ses som ett skäl till att sänka ambitionsnivån utan snarare att satsningarna på verksamheterna bör öka.

Sveriges Skolledare har inga invändningar mot förslaget att ta bort nationella prov i årskurs 3 respektive 4 om deras pedagogiska syfte, att ge lärare underlag för utvärdering och utveckling av undervisningsinsatserna, istället fylls genom de standardiserade testerna. Om det finns tveksamheter kring detta menar förbundet att de nationella proven bör få finnas kvar.

Förslag 6.3 Alla barn och elever ska kunna följa undervisningen.

Sveriges Skolledare ser att den föreslagna formuleringen till författningstext kan fungera bra och tillstyrker förslaget. Att rektor har ett ansvar för att säkerställa att lärare som har behov av handledning i arbetet att utforma undervisningen får det, ser förbundet som självklart. Det ställer dock krav på att rektors arbetssituation medger att fokus i uppdraget ligger på det undervisningsnära ledarskapet och att andra uppgifter kan prioriteras ned.

Förbundet ser att utredaren resonerar klokt kring vilka insatser som kan bedömas ingå i begreppet ledning och stimulans och som kan vara aktuella i syfte att säkerställa att elever har möjligheter att följa undervisningen. Förbundet delar utredarens utgångspunkt att den gemensamma undervisningen ska vara utgångspunkten och att det stöd som ges av lärarna ska syfta till att eleverna kan följa den, snarare än en långt gången individualiserad praktik. Sveriges Skolledare ser inte heller något behov av att insatser av denna typ dokumenteras om det inte finns särskilda skäl.

Förslag 6.4 Standardiserade tester införs för att identifiera elever som har behov av stöd i läs- och skriv- och matematikutveckling.

På samma sätt som Sveriges Skolledare framfört tidigare spelar det ingen roll för förbundet om insatserna för att uppmärksamma elevers stödbehov tidigt kallas obligatoriska bedömningsstöd eller standardiserade tester. Då utredaren föreslår att dagens kartläggningsmaterial ska användas, framstår förändringen som liten. Det viktiga är hur resultaten från testerna tas om hand. Sker ingen förändring gällande skolors resurssättning jämfört med idag lär den föreslagna reformen stanna vid ett namnbyte.

Generellt sätt bör dock lagstiftaren vara återhållsam med att förändra enbart för förändringens skull. Särskilt nu då andra extremt stora och genomgripande reformer planeras på skolområdet. I en parallell utredning noterades att det många gånger tar längre tid än planerat för skolor att fullt ut anpassa sina arbetssätt och att det ofta verkar svårt att sluta göra något gammalt och invariant även om man lagt till en ny rutin. Resultatet riskerar att bli ett administrationsmonster som inte bidrar till undervisningskvaliteten utan bara äter upp arbetsglädjen.

Förslag 6.5 Stödundervisning ger ett snabbt och flexibelt stöd

Sveriges Skolledare ser generellt sett positivt på det förslag till struktur för säkerställande av elevers lärande som utredaren lämnar. Begreppet stödundervisning visar på ett bättre sätt än tidigare på var fokus för skolans verksamhet ska ligga, dvs att insatser ska sättas in när eleven riskerar att inte kunna följa undervisningen och har svårigheter i ämnet.

Förbundet ser det också som positivt att stödundervisning ska ges som ett komplement till ordinarie undervisning, antingen parallellt med eller utöver den. Förbundet ser dock att en sådan definition kommer att ställa ökande krav på att alla skolors organisation har en utformning och en flexibilitet som inte finns på plats överallt idag.

Sveriges Skolledare saknar en beskrivning av hur den föreslagna reformen förhåller sig till de idag befintliga stödinsatserna extra studietid och lovskola. Det behöver tydliggöras om dessa insatser kan ses som exempel på stödundervisning eller om de inte räknas dit.

Förbundet saknar också ett resonemang kring om beslut kring stödundervisning, alternativt inget beslut om stödundervisning, ska kunna överklagas av vårdnadshavare? Eftersom det är en insats som ibland verkar kunna ligga utanför ordinarie grupp har insatsen mer likheter med särskilt stöd än de nuvarande extra anpassningarna och förtydliganden gällande besluten behövs.

Förslag 6.5.3 Läraren bedömer om en elev är i behov av stödundervisning.

Sveriges Skolledare avstyrker förslaget att det är enskilda lärare som själva avgör om en elev ska erhålla stödundervisning. Det skulle lägga ett stort ansvar på enskilda lärare som Sveriges Skolledare menar inte är rimligt. Förbundet föreslår istället att beslutet ska ligga hos rektor och att anmälningar ska kunna komma från fler än ansvarig lärare, exempelvis från medarbetare inom elevhälsoteamet.

Sveriges Skolledare ser förslaget som ett klart brott mot den etablerade principen i svensk arbetsrätt som ger arbetsgivaren rätt att leda och

fördela arbetet. Förbundet menar att förslaget kommer leda till avsevärda svårigheter för rektor att ta ansvar för såväl verksamhetens kvalitet som dess ekonomi om denne fräntas insyn och inflytande över så väsentliga delar av skolans verksamhet.

Att endast ansvarig lärare skulle ha rätt att anmäla behov av stödundervisning riskerar också att göra elever onödigt sårbara. Sveriges Skolledare föreslår istället att regleringen utformas så att såväl ansvarig lärare som andra som har kontakt med eleven kan anmäla behov av stödundervisning och att beslutet om att organisera en sådan istället ligger hos rektor. Genom en sådan ordning behövs inte komplicerade baklängesstrukturer som ger rektor rätt att i efterhand dra tillbaka en lärares beslut.

Förslag 6.5.4 Rektorn är skyldig att sätta in stödundervisning skyndsamt.

Förbundet ser att omställningen från extra anpassningar till ett system med stödundervisning som också kan ske utanför klassrummet, kommer att ställa krav på en större och mer flexibel arbetsorganisation. Rektor behöver ha tillgång till kompetenser som med kort varsel kan sättas in utifrån de behov som uppstår. Sveriges Skolledare bedömer att det inte finns förutsättningar till detta i alla organisationer idag vilket kommer att innebära krav på resurstillskott, inte minst på mindre skolor där det kanske bara finns enstaka lärare i många ämnen. Denna problematik är inte särskilt väl belyst av utredaren som förbigår problemen genom att hänvisa till skolhuvudmäns nuvarande ansvar och utvecklingen mot minskade barnkullar.

Utredaren utgår från att det är möjligt för varje rektor att ha ständig beredskap för stödundervisning både vad gäller lokaler och personal. Sveriges Skolledare ser i grunden mycket positivt på rektorers möjligheter att få verka i en sådan resursstark organisation. Verkligheten ser dock inte sällan helt annorlunda ut vilket kommer att innebära stora svårigheter för många rektorer att leva upp till ett sådant ansvar.

Utredaren har inte konkretiserat om stödundervisning behöver ges lokalt på den skola som eleven befinner sig på eller om det går att använda en större planeringsgrund exempelvis en hel skolenhet som omfattar ett flertal fysiska skolor, alternativt ett än större område. Sveriges Skolledare ser att om ambitionen är att vare enskild skola ska kunna hålla sig med en personalmässig och lokalmässig flexibilitet kommer betydande resurstillskott vara nödvändiga.

Förslag 6.5.5 Stödundervisning får ges i mindre grupp eller enskilt.

Sveriges Skolledare har inget att invända mot förslaget och utgår från att formuleringen inte utesluter att stödundervisning även får ges inom ramen för den ordinarie klassen.

Förslag 6.5.7 En elev som bedöms ha behov av stödundervisning är skyldig att delta.

Utredaren föreslår att elever som har konstaterats ha behov av stödundervisning ska vara skyldig att delta i den. Sveriges Skolledare delar utgångspunkten att så länge vi har skolplikt i grundskolan så måste vårdnadshavare och elever förhålla sig till det och inte välja bort delar som de inte anser passar dem. Samtidigt bör insatser så långt möjligt ske i samförstånd för att ge effekt. Om deltagande i stödundervisning ska vara obligatoriskt innebär det att skolpliktsutredningar bör inledas om eleven uteblir. Sveriges Skolledare anser att det är väl långtgående konsekvenser och att regeringen bör avstå från ett obligatorium.

Förslag 6.5.8 Stödundervisning ska vara undervisning av hög kvalitet.

Sveriges Skolledare menar att utredaren lyfter en viktig aspekt med betoningen på att det är ämnesspecifika svårigheter som ska ligga till grund för beslut om stödundervisning, inte beteendeproblematik eller andra aspekter på trygghet och studiero. De utvärderingar som gjorts av undervisningen i dagens särskilda undervisningsgrupper visar på att det finns en stor risk att elever hänvisas dit i första hand utifrån aspekter kopplade just till trygghet och studiero. Sådana utmaningar ska naturligtvis bemötas, men inte med dessa verktyg.

Förslag 6.6.2 En utredning av en elevs behov av särskilt stöd ska inledas snabbare.

Utredaren återkommer ett flertal gången till anekdoter gällande att rektorer avsiktligt byråkratiserar utredningar om särskilt stöd genom att kräva långtgående försök med extra anpassningar först trots att detta, av någon annan, bedömts som obehövt. De intervjuer med rektorer som redovisas motsäger helt utredarens bild.

Mot bakgrund av anekdoterna föreslår utredaren att de skrivningar i skollagen som anger hur en lämplig ärendegång gällande stödinsatser bör se ut ska tas bort. Anmälan om utredning kring behov av särskilt stöd ska lämnas direkt som ansvarig lärare eller mentor befarar att en elev bedöms ha svårigheter i sin skolsituation. Utredarens bedömning är att detta inte kommer att öka antalet anmälningar om utredningar utan att dessa snarare kommer att minska mot bakgrund av den stödundervisning som eleverna i fråga förväntats ha mottagit.

Sveriges Skolledare har svårt att fullt ut förstå hur utredaren ser att en normal ärendegång kommer att se ut och rekommenderar regeringen att avvakta med allt för genomgripande förändringar av de lagtexter som har i syfte att säkerställa likvärdighet och rättssäkerhet för eleverna. Om rektor ska kunna ta sitt ansvar för kvalitet och likvärdighet i utbildningen måste det finnas möjligheter för rektor att styra skolans inre processer. Det behöver inte nödvändigtvis anges i lagtext, men måste på något sätt vara tydligt att rektor i slutänden har mandatet att bestämma över vilka arbetsrutiner som ska finnas på en skola.

Förslag 6.6.3 Det ska förtydligas att det är ansvarig lärare eller mentor som ska anmäla att elevens behov av särskilt stöd behöver utredas.

Det är viktigt att lagstiftning aldrig upplevs som så oklar att ingen agerar. Men att endast ansvarig lärare skulle ha rätt att anmäla behov av särskilt stöd riskerar att göra elever onödigt sårbara. Sveriges Skolledare föreslår istället att regleringen utformas så att såväl ansvarig lärare som andra som har kontakt med eleven kan anmäla behov av särskilt stöd.

Förslag 6.7 Elevens behov ska styra om en elev ska ges undervisning enskilt eller i särskild undervisningsgrupp.

Utredaren föreslår att skrivningen att särskilt stöd som grundregel ska ges inom den elevgrupp som eleven tillhör ska strykas. Utredarens motiv är att detta skulle motverka elevens behov. Utredaren redovisar inte någon empiri som stödjer denna bedömning.

Sveriges Skolledare kanske övertolkar utredarens avsikter men vill ifrågasätta om det är lämpligt att införa incitament som kan uppfattas verka för en ökad särskiljning av elever? Forskningen, inte minst de båda forskarna som utredaren själv refererar till i ett inledande kapitel, stödjer generellt inkludering, under förutsättning att den är väl genomförd och stöds av resurser och kompetens. Skolinspektionen har även granskat undervisningen i särskilda undervisningsgrupper och befunnit den ofta vara av relativt låg kvalitet. Förbundet avråder regeringen från att göra den förändring som utredaren föreslår. Det är bättre att på olika sätt arbeta för att stärka skolors kapacitet att kunna hantera didaktisk och social inkludering och att de särskilda undervisningsgrupperna endast används för kortsiktiga, mer akuta insatser.

Det är också väsentligt att det säkerställs att det finns tillräckligt med tid och resurser för rektor att arbeta tillsammans med lärarna för att utveckla personalens professionella förhållningssätt.

Förslag 6.8 Anpassad studiegång får bara ges i sista hand.

Tvårt emot den tidigare logiken där utredaren vill rensa bort processanvisningar gällande systematik i ärendegången för beslut om särskilt stöd, föreslås här införandet av just sådana. Sveriges Skolledare har inget särskilt att invända mot förslaget men menar att förslagets spretighet ger en mindre seriöst och genomarbetat intryck. Det är svårt att förstå varför anvisningar anses begränsande för eleven i det ena fallet men inte i det andra.

Förslag 7 Ikraftträdande

Antalet reformer som föreslås träda i kraft/börja tillämpas vid halvårsskiftet 2028 är mycket stort. Sveriges Skolledare uppmanar regeringen att prioritera hårt och planera införandeprocesserna mycket noga. En låg kvalitet i införandeprocesserna riskerar att leda till kvalitetsförsämringar för de elever som befinner sig i verksamheterna. Reformer som inte bedöms helt nödvändiga måste med nödvändighet skjutas på framtiden.

Konsekvenser av utredarens förslag

Utredaren lyfter fram den föreslagna förändringen gällande att lärare föreslås själva besluta om stödinsatser, och att rektor har att agera efter lärares beslut men avfärdar den som en marginell inskränkning i huvudmännens möjlighet att själva bestämma hur de vill fördela sina resurser. Sveriges Skolledare delar inte denna uppfattning utan ser förslaget som ett klart brott mot den etablerade principen i svensk arbetsrätt som ger arbetsgivaren rätt att leda och fördela arbetet. Förbundet menar att förslaget kommer leda till avsevärda svårigheter för rektor att ta ansvar för såväl verksamhetens kvalitet som dess ekonomi om denne fråntas insyn och inflytande över så väsentliga delar av skolans verksamhet.

Utredaren konstaterar att förslagen innebär nya arbetsuppgifter för rektorer, påverkar rektorers mandat och försvårar organisation och verksamhetsuppföljning. Någon analys av vad detta kan komma att innebära för rektorsyrket och rektorsprofessionen presenteras inte. Sveriges Skolledare anser detta vara en högst väsentlig brist som allvarligt ifrågasätter hela reformens genomförbarhet.

Utredaren presenterar en beräkning av ökat resursbehov till följd av utredningens förslag. Trots att utredaren redan konstaterat att rektor ges en ökad arbetsbelastning som följd av flera av förslagen i utredningen, görs ingen beräkning av något ökat resursbehov till följd av det. Sveriges Skolledare anser att det är upprörande att utgå från att rektorers arbetstid är obegränsad och helt gratis. Utredarens beräkningar kan inte ses som ett seriöst beräkningsunderlag.

Sveriges Skolledare bedömer att förslagen sammantaget kommer att kräva stora resurstillskott till verksamheterna för att kunna fungera på det sätt som utredaren avser.

Med vänlig hälsning

Sveriges Skolledare



Ann-Charlotte Gavelin Rydman
Förbundsordförande



Lena Linnerborg
Utbildningspolitisk chef