

Ola Hendar
010-473 53 81
Fredrik Malmberg
010-473 50 00

Till
Utbildningsdepartementet

**Yttrande över remiss Utbildning, undervisning och ledning –
reformvård till stöd för en bättre skola, SOU 2017:51, U2017/02696/S**

Specialpedagogiska skolmyndigheten lämnar här synpunkter på delbetänkandets samtliga förslag och bedömningar.

Utredningen hade att lämna förslag på bättre förutsättningar för lärare, förskollärare, rektorer och förskolechefer att utföra sina uppdrag. Utredningen skulle också se över behörighets- och legitimationsreglerna.

Specialpedagogiska skolmyndigheten som är statens samlade stöd till personer med funktionsnedsättning i utbildning och är huvudman för specialskolan.

Specialpedagogiska skolmyndigheten vill som huvudsynpunkt framföra att behörighetsförordningen behöver ses över. I lärarutredningen, SOU 2008:52, som ledde fram till nuvarande behörighetsförordning skrev man i en kommentar att ”...det är viktigt att behörighetsreglerna inte blir så snäva att det inte går att rekrytera lärare som kan användas från år till år”.

Specialpedagogiska skolmyndigheten har sedan införandet av behörighetsförordningen visat på det besvärliga och idag akuta problem som finns att rekrytera lärare med rätt behörighet till specialskolan. Inledningsvis fanns det en förhoppning att lärarutbildningen skulle hörsamma specialskolornas behov i sin planering. Man kan tyvärr idag konstatera att många nyutbildade lärare saknar utbildning i klassrumsundervisning i specialskolan. Specialpedagogiska skolmyndigheten har för att försöka lösa problemet i egen regi inrättat s.k. traineetjänster. Men efter ett par år konstaterar vi att den utbildningen också är eftertraktad av kommunernas kommunikationsklasser och resursspår vilket leder till ökad konkurrens om specialskolans välutbildade personal. Vi kan också konstatera att det är påfrestande för verksamheten och riskerar att påverka kvalitén negativt här och nu att ha en stor del av personalen i fortbildning. Specialpedagogiska skolmyndigheten vill därför se en utredning som beskriver specialskolans behov och utformar behörighetsförordningen så att det blir möjligt att anställa lärare baserat på dessa behov. Specialpedagogiska skolmyndigheten

vill också se en ökad statlig styrning av hur speciallärarprogrammen genomförs så att det motsvarar efterfrågan bland skolorna. För att lösa de akuta rekryteringsproblemen i specialskolan önskar Specialpedagogiska skolmyndigheten att det fram till att en översyn är klar blir tillåtet att tillsvidare anställa lärare som har behörighet att undervisa och sätta betyg men saknar speciallärarutbildning. Ett fördjupat resonemang följer längre ner.

Här följer Specialpedagogiska skolmyndighetens yttrande över de olika förslagen och bedömningarna.

Förslag 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslagen med kommentar.

Förslag 4.2 behöver också gälla i specialskolan.

Förslag 5.3.1

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget om att examensmålen bör utredas. Specialpedagogiska skolmyndigheten avstyrker förslaget att specialpedagogexamen ska likställas med speciallärarexamen till dess att utredningen har genomförts.

Specialpedagogiska skolmyndigheten anser det även fortsättningsvis ska finnas två olika examina med två olika kompetenser och arbetsuppgifter. Det är viktigt att skillnaderna mellan kompetenser och arbetsuppgifter förtydligas även på utbildningsnivå. Båda kompetenserna behövs i skolan.

Det är ett bekymmer att de här utbildningsvägarna jämföras. Det kan förklara varför personal i specialskolan väljer att söka sig till andra skolformer där de erbjuds handledande, inte undervisande tjänster.

Utbildningen till speciallärare eller lärare till specialskolan bör vara utformad på så sätt att förväntningarna och målet för skolornas pedagoger är att de kan komma in och undervisa målgrupperna. Som det är nu får vår personal en utbildning som är inriktad på att lärare ska kunna gå vidare, handleda och forska. Det är inte detta skolorna behöver. De behöver lärare nära eleverna som kan undervisa dem på ett adekvat sätt för en ökad måluppfyllelse för varje elev. Det handlar om mer än bara särskilt stöd. Syftet med speciallärarexamen för elevgruppen är att utveckla metoder, inte bara att förbereda för forskning och handledning av andra pedagoger. För specialskolans del måste utbildningen sikta mot att kunna undervisa elever i klassrummet med för målgruppen ändamålsenliga metoder och verktyg.

Förslag 5.3.2

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget.

Förslaget behöver också gälla i specialskolan.

Förslag 5.3.3

Specialpedagogiska skolmyndigheten delar bedömningen i motivet till förslaget men anser att frågan om behörighet för särskilt stöd bör ingå i en översyn av behörighetsförordningen som föreslås ovan.

Förslag 5.3.4

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget utifrån att en generell översyn görs av behörighetsförordningen. Idag har omkring 50 % av lärarna full behörighet för att undervisa och sätta betyg i specialskolan. Omkring 30 % har lärarbehörighet men saknas speciallärarutbildning. De övriga 20 % är s.k. obehöriga.

Förslag 5.3.5

Specialpedagogiska skolmyndigheten delar utredningens bedömning vad gäller inriktning men anser att frågan bör besvaras i en djupare översyn av behörighetsförordningen då det som utredningen påpekar idag saknas en sammanhållen utbildning för dubbla kompetenser samt att utbildning med inriktning mot syn saknas.

Förslag 5.3.6

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget. För att göra kompletteringar attraktiva så behöver man analysera rekryteringen och utöka forskningsmiljöerna inom området.

Förslag 5.3.8

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget med tillägget att de rekryteringsproblem som beskrivits tidigare i detta yttrande inte avhjälpes med förslaget om förlängning av övergångsbestämmelser.

Förslag 6.2

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget.

Förslag 7.3

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget.

Förslag 8.4

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget.

Förslag 9.4

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget.

Förslag 10.4

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget.

Förslag 11.7

Specialpedagogiska skolmyndigheten tillstyrker förslaget.

Förslag 12.1.4, 12.2.7

Specialpedagogiska skolmyndigheten har inga synpunkter på förslagen.

Övrigt,

Fördjupad beskrivning av behovet inom specialskolan samt motiv för en översyn av behörighetsförordningen.

Specialskolan har i uppdrag att skapa den bästa lärmiljön för elever med vissa funktionsnedsättningar där kommunerna själva har haft svårigheter att bygga upp hållbara lösningar där elevgrupperna är små och kompetens inte finns att tillgå med enkelhet. Specialskolorna är ett komplement till grundskolan för elever där konsekvensen av funktionsnedsättningen blir för stora i en icke anpassad miljö.

I specialskolan samlar staten den bästa kompetensen så att de elever som utifrån sin funktionsnedsättning söker den särskilda skolmiljön ska få möta en undervisning som tillvaratar och utvecklar den egna förmågan.

För att undervisa och sätta betyg i specialskolan krävs idag grundskollärabehörighet, speciallärarbehörighet/specialpedagogbehörighet med särskilda inriktningar, ämnesbehörighet och i vissa fall teckenspråksbehörighet.

Men sedan behörighetsförordningen, SFS 2011:326, trädde i kraft har grundskolan, specialskolorna och grundsärskolorna haft återkommande svårigheter att rekrytera specialpedagoger och speciallärare. Det här problemen har varit särskilt stora för specialskolan eftersom utbildningarna på högskolan i många delar inte motsvarar specialskolornas behov. Problemet har ökat då pensionsavgångarna har varit stora. Tillgången på lärare med dubbla speciallärarinriktningar är extremt ovanligt och utbildningsvägar vad gäller teckenspråksbehörighet saknas nästan helt.

För de lärare som har intresse av skolformen och söker utannonserade tjänster erbjuds bara kortvariga anställningar om de inte har samtliga behörighetsgivande kriterier uppfyllda. Många av de här lärarna väljer då istället en tillsvidareanställning i kommunen där behörighetsreglerna inte är så omfattande. Att många lärare bara kan stanna högst ett år innebär att kontinuiteten i undervisningen blir lidande för de elever som behöver det mest.

Specialskolans målgrupp

Specialskolans målgrupp omfattar elever som på grund av sin funktionsnedsättning inte kan välja en skola i sitt närområde då de kommunala skolorna och friskolorna inte kan tillskapa och upprätthålla en anpassad skolmiljö och kompetens över en längre tid. Detta för att elevunderlaget är för litet och att den lokala organisationen sällan ger utrymme för variation i lärmiljön vilket elever med de här behoven behöver. Staten ger de här eleverna en möjlighet att under sin grundskoletid fullfölja sin skolplikt inom specialskolan.

För målgrupperna elever med grava språkstörningar och synskador med tilläggsfunktionsnedsättning är skolformen uppbyggd kring funktionsnedsättningen i sig – särskilt stöd. För elever med dövhet och hörselskador samt elever med dövhet och hörselskador med en utvecklingsstörning är skolformen uppbyggd både utifrån funktionsnedsättning men också kring ett språk – svenskt teckenspråk.

När det gäller undervisning i en lärmiljö riktad till en funktionsnedsättning (särskilt stöd) är kravet på speciallärarutbildning adekvat och riktig i de flesta delar. Men när det gäller den undervisning som är uppbyggd kring teckenspråk är kravet på speciallärare inte på samma sätt motiverat.

När lärmiljön kan kompensera för de konsekvenser som en funktionsnedsättning kan innebära i skolan finns det anledning att se över det absoluta kravet i behörighetsförordningen på speciallärarkompetens i undervisningens alla delar.

Måluppfyllelsen i specialskolan är inte hög. Det talar för att kravet på speciallärarutbildning i behörighetsförordningen är riktig. Men måluppfyllelsen är inte låg för alla elever. Nästan hälften av alla elever som lämnar specialskolan har behörighet till de högskoleförberedande nationella gymnasieprogrammen. Det är en internationellt hög siffra för målgruppen. En stor andel av den här gruppen har teckenspråk som sitt huvudsakliga undervisningsspråk. För den här gruppen är kravet på speciallärare inte motiverat då de med en språkligt anpassad miljö kan nå målen i läroplanen. Men i gruppen, med teckenspråk, finns det också elever som söker specialskolan både utifrån språkliga och utifrån funktionsvariationsskäl. För den här senare gruppen är tillgången till speciallärare en förutsättning för att det kompensatoriska uppdraget ska kunna genomföras.

Gränsområdet mellan de här två grupperna blev inte tillräckligt beskrivet när nu gällande behörighetsregler fastställdes.

Elever med flera funktionsnedsättningar i specialskolan (exempelvis: Dövhet och utvecklingsstörning eller språkstörning och synnedsättning) riskerar att inte få en utbildning som är likvärdig då det saknas direkta utbildningsvägar som leder till behörighet att undervisa i specialskolans särskilda miljö.

I 2 kap 17, 17 a & 17 b §§ behörighetsförordningen (2011:326) stadgas gällande specialskolan bl.a: ”En lärare som avses i första stycket är endast behörig att bedriva undervisning som är avsedd för elever med sådan funktionsnedsättning som lärarens speciallärarexamen avser”.

Den här skrivningen skapar som tidigare nämnts stora rekryterings- och anställningsproblem för specialskolan. Lärare som efter sin högskoletid har dubbla inriktningar på sin speciallärarutbildning saknas nästan helt. Dessutom finns det idag ingen utbildning som leder fram till inriktning mot elever med synnedsättning. (Enligt uppgift planeras en utbildning med start hösten 2018). Det är dessutom ovanligt att inriktningsutbildningen ger de blivande speciallärarna

kompetens i klassrumsundervisning i specialskolan. En ytterligare aspekt som till en del tas upp i förslag 5.3.5 är att t.ex. en elev vid Hällsboskolan som utöver grav språkstörning också har läs- och skrivsvårigheter. För den här eleven kan det vara lika adekvat att i vissa lektioner få undervisning av en speciallärare med inriktning läs- och skrivsvårigheter som en speciallärare med inriktning grav språkstörning. Då den dubbla kompetensen är extremt ovanlig bör Hällsboskolan i det här fallet kunna få anställa en speciallärare med inriktning läs- och skrivsvårigheter för undervisning av elever på skolan. Huvudandelen speciallärare på skolan bör fortsatt vara inriktad på grav språkstörning.

Dessutom finns idag lärare som med kunskap i svenskt teckenspråk söker sig till specialskolan för att undervisa i sitt ämne (sambandskunskap, moderna språk, matematik m.fl.) på svenskt teckenspråk. Lärargruppen kan inte anställas då de saknar speciallärarutbildning. Det är en orättvis situation för de elever som söker sig till den teckenspråkiga undervisningsmiljön men som inte behöver annat stöd än svenskt teckenspråk. Motsvarande begränsning finns inte i exempelvis engelska skolan eller liknande skolor. Denna skillnad gör att den bästa utbildningen inte kan erbjudas.

Varför har problemet uppstått

- Behörighetsförordningen har inte före ikraftträdande i tillräcklig grad analyserat specialskolornas behov.
- Högskolorna har saknat incitament för att tillgodose efterfrågan av personal som ska undervisa på specialskolorna.
- Det saknas ekonomiska resurser för att inrätta professurer och utbildningsinriktningar inom specialskolornas alla målgruppsområden. Med ökad forskning kan attraktiviteten öka för yrkesområdet.
- Det saknas en tydlig väg i utbildningen för de lärare som önskar undervisa i och på svenskt teckenspråk i specialskolans samtliga ämnen.

Vad Specialpedagogiska skolmyndigheten föreslår

- Att det tillsätts en utredning för en anpassning av behörighetsförordningen utifrån specialskolornas behov
- I avvaktan på en utredning och under utredningsperioden är det av stor vikt att specialskolorna utan dröjsmål ges möjlighet att erbjuda tillsvidareanställning för lärare där det utifrån skolornas behov nu råder ett mycket ansträngt rekryteringsläge. Detta påtalades redan i ansvarspropositionen skulle vara en möjlighet i vissa fall, ("...om kommunen...kommer fram till att elevernas rätt till en fullgod undervisning på ett allvarligt sätt äventyras måste kommunen självfallet söka en för utbildningen acceptabel lösning. Behörighetsregeln...får då inte stå hindrande i vägen", prop 1990/91:18, sid 48).
- Att det tillskjuts medel och resurser för att förbättra utbildningen för de som vill utbilda sig för att arbeta i specialskolan.

- Att det blir tydligare utbildningsvägar för de lärare som önskar undervisa i och på svenskt teckenspråk i specialskolans samtliga ämnen

Sakkunniga har i detta ärende Katarina Olsson, Marie Westerlund, Eva klubb Degsell, Christer Fleur, Emma Forsberg och Ola Hendar varit.

För Specialpedagogiska skolmyndigheten

Fredrik Malmberg
Generaldirektör