

Behovet av en särskild specialpedagogexamen och specialpedagogisk kompetens i den svenska skolan



Rapport 2012:11 R

Behovet av en särskild
specialpedagogexamen och
specialpedagogisk kompetens
i den svenska skolan

Högskoleverket • Luntmakargatan 13 • Box 7851, 103 99 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post hsv@hsv.se • www.hsv.se

Behovet av en särskild specialpedagogexamen och specialpedagogisk kompetens i den svenska skolan

Utgiven av Högskoleverket 2012

Högskoleverkets rapportserie 2012:11 R

ISSN 1653-0632

Innehåll: Högskoleverket, utvärderingsavdelningen, **Jana Hejzlar, Joakim Palestro**

Omslagsbild: Ingram Publishing

Formgivning: Högskoleverkets informationsavdelning

Innehåll

Sammanfattning	5
Inledning och beskrivning av regeringsuppdraget	7
Historisk tillbakablick	9
Fram till 1990	9
1990–2001	9
2001–2007	10
2007–	10
Nuläget	12
Utbildningarnas omfattning i dag	12
Vilken utbildningsbakgrund har studenterna?	13
Samläsning	13
Vilka är specialpedagogers och speciallärares huvudsakliga arbetsuppgifter?	14
Hur ser arbetsmarknaden ut för speciallärare och specialpedagoger?	15
Behörighetsläget	16
Kommunernas framtida rekryteringsbehov av speciallärare och specialpedagoger	17
Mål och innehåll i utbildningarna till speciallärare och specialpedagog	19
Elevernas lärmiljöer och behov av särskilt stöd	21
Högskoleverkets slutsatser	24
Källor	27
Bilaga 1:	
Examensbeskrivning speciallärarexamen och specialpedagogexamen	28
Speciallärarexamen	28
Specialpedagogexamen	30
Bilaga 2.	
Enkätfrågor till ett urval svenska kommuner	33

Sammanfattning

Högskoleverket fick i november 2011 uppdraget av regeringen att utreda behovet av en särskild specialpedagogexamen och behovet av specialpedagoger. Uppdraget föranleddes i prop. 2009/10:89 *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning* där regeringen bedömde att specialpedagogexamen bör ses över i särskild ordning för att klargöra hur man på bästa sätt tillgodoser behovet av specialpedagogik och specialundervisning i förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, skolan och vuxenutbildningen samt det behov av specialpedagogiskt stöd som lärare och förskollärare kan ha.

Med utgångspunkt i den utredning som här redovisas föreslår Högskoleverket:

- att den nuvarande specialpedagogexamen avskaffas och
- att speciallärarexamen erbjuds med ytterligare en inriktning mot specialpedagogiskt arbete.

Kraven i examensbeskrivningen för specialpedagogexamen är allt för snarlika de krav som gäller för speciallärarexamen, som idag har sex olika inriktningar. Det förekommer därför en relativt omfattande samläsning mellan utbildningsprogrammen. Högskoleverket har i mars 2012 skickat ut en enkät till ett urval av svenska kommuner som visar att dessa två yrkesgruppers kompetens betraktas i relativt många fall som likvärdig. Slutsatsen stöds också i en enkätundersökning som Lärarförbundet har genomfört i april 2012 med flera tusen speciallärare och specialpedagoger. Det är samtidigt Högskoleverkets bestämda uppfattning att vissa kompetenser som endast finns framskrivna i specialpedagogexamen är en förutsättning för att utveckla goda lärmiljöer för alla barn och elever. Det är dock orimligt att föra in dessa krav i den nuvarande speciallärarexamen med tanke på den utbildningstid som finns till förfogande. Inriktningen mot specialpedagogiskt arbete bör därför innehålla krav på specialpedagogiska kunskaper och förmågor som kan tillämpas på såväl organisations-, grupp- och individnivå som att vara en kvalificerad samtalspartner och rådgivare i pedagogiska frågor för kollegor, föräldrar och andra berörda. Med de bredare och fördjupade specialpedagogiska kunskaperna bör studenterna inom inriktningen även ges verktyg för att arbeta med förskolebarn och elever med socioemotionella problem, ett viktigt område som inte täcks i de krav som ställs i speciallärarexamen idag.

Regeringens mål att samtliga elever ska ges förutsättningar att nå de nationella målen i skolan är högt ställda. Detta i sig ställer ökade krav på specialpedagogisk kompetens. Förestående pensionsavgångar och den stora andelen obehöriga bland de som arbetar med specialpedagogiskt stöd gör att Statistiska centralbyråns (SCB) prognos för yrket specialpedagog/speciallärare visar en ökad brist de kommande åren.

Högskoleverket delar inte regeringens uppfattning att examensbeskrivningarna för de nya lärarexamina per automatik leder till att lärarna generellt får en högre specialpedagogisk kompetens. Det tar dessutom alltför många år innan de första speciallärarna med specialpedagogisk kompetens utexamineras. En särskild satsning i form av Lärarlyft bör övervägas för att öka intresset för speciallärarutbildningen. Den nyligen beslutade satsningen för att öka behörigheten hos de verksamma i särskolan är välbehövlig. Eftersom rektor enligt skollagen är ansvarig för arbetet med särskilt stöd och därmed för att skolverksamheten i alla skolformer bedrivs i goda lärmiljöer bör innehållet i rektorsutbildningen och möjligheterna för kompetensutveckling inom detta område ses över.

Inledning och beskrivning av regeringsuppdraget

Regeringen gav i november 2011 Höskoleverket i uppdrag att utreda behovet av en särskild specialpedagogexamen och behovet av specialpedagoger. Regeringens ambition är att i så stor utsträckning som möjligt tillgodose behovet av lärare och förskollärare med de fördjupade kunskaper som behövs för att alla elever och barn ska få goda förutsättningar att nå de nationella målen för skolan och förskolan. Regeringen införde 2007 en särskild speciallärarexamen och därför är det regeringens önskan att se över behovet av specialpedagoger. Höskoleverket redovisade en del av uppdraget 1 februari 2012 och det här är slutredovisningen av uppdraget.

Tillvägagångssättet för utredningen har varit att dels samla in eget material och dels ta del av aktuell forskning på området. En enkät gick ut till samtliga lärosäten som utbildar specialpedagoger eller speciallärare i februari 2012.¹ I mars 2012 genomfördes telefonintervjuer med 10 svenska kommuner² för att utreda arbetsgivarnas syn på speciallärarnas och specialpedagogernas arbetsuppgifter och den framtida kompetensförsörjningen av dessa bägge grupper. Skolverket, Skolinspektionen och Lärarförbundet har delgett utredningen ett omfattande statistiskt underlag på området. Utredningen har också haft tillgång till ett flertal akademiska uppsatser som diskuterat och analyserat specialpedagogernas och speciallärarnas arbetsuppgifter.

Höskoleverket har enligt uppdrag samrått med Skolinspektionen, Skolverket, Specialpedagogiska skolmyndigheten och Handisam. Därutöver har utredningen samrått med Sveriges kommuner och landsting, Lärarnas riksförbund, Lärarförbundet, Samarbetsorganisationen lika unika³, Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn samt samtliga lärosäten som utbildar speciallärare och specialpedagoger. Höskoleverket har dessutom varit i kontakt med följande experter:

- F.d. gymnasiechef Ove Bergvall, Uppsala
- Professor Sidsel Germeten, Högskolan i Finnmarken, Norge och bedömare i Höskoleverkets utvärdering av specialpedagogutbildningen 2005
- Gunilla Lindqvist, doktorand, Högskolan Dalarna

1. Göteborgs universitet, Högskolan Kristianstad, Karlstads universitet, Linnéuniversitetet, Malmö högskola, Mälardalens högskola, Stockholms universitet, Umeå universitet samt Örebro universitet.

2. Kommunerna är Halmstad, Nacka, Strömsund, Malmö, Skövde, Uppsala, Växjö Storuman, Östersund och Piteå.

3. Samarbetsorganisationen lika unika är en paraplyorganisation för Förbundet Sveriges dövblinda, Hörselskadades riksförbund, Neurologiskt handikappades riksförbund, Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar samt Synskadades riksförbund.

- Professor Claes Nilholm, Högskolan i Jönköping⁴
- Professor Per-Anders Rydelius, Karolinska institutet och ordförande i Föreningen Psykisk hälsa

Ove Bergvall har på utredningens uppdrag sammanställt en redovisning av ett urval svenska kommuners aktuella och framtida kompetensförsörjning av speciallärare och specialpedagoger.

4. Docent Kerstin Göransson, Mälardalens högskola och Clas Nilholm genomför åren 2011–2014 projektet *Speciella yrken? – ett projekt om speciallärares och specialpedagogers arbete och utbildning*, med forskningsanslag från Vetenskapsrådet. Doktorand Gunilla Lindqvist kommer att delta i projektet hösten 2012.

Historisk tillbakablick

Fram till 1990

Specialundervisning har bedrivits i olika former och med olika benämningar i den obligatoriska skolan i Sverige. Den första ettåriga påbyggnadsutbildningen till speciallärare startade dock 1962, i Stockholm och Göteborg, därefter i Malmö 1965 och Umeå 1972. Den hade tre inriktningar: grundskola–särskola, hörsel- och talpedagoger samt särskolans förskola och träningsklasser. Specialpedagogik som ett forskningsfält, och som vetenskaplig grund för specialundervisning, har en kort historia i Sverige och i andra länder. Ämnets första professur inrättades i Göteborg 1965, i Norge 1987 och i Danmark 1996.⁵

Skolpolitik har i hög grad styrt utbildningarna för speciallärare och specialpedagoger. Speciallärare var den enda pedagogen som utbildades inom ämnet specialpedagogik i Sverige. Speciallärarna arbetade ofta på den tiden med elever i behov av särskilt stöd avskilt från de övriga eleverna i klassen. De elever som fick specialundervisning fick det således enskilt eller i mindre grupper bestående av elever med ungefär samma svårigheter. Uppmärksamheten riktades mot svårigheter ur ett mer ensidigt perspektiv och man kopplade orsakerna främst till individuella egenskaper eller brister. Diagnostisering gjordes vid specifika handikapp och man fokuserade på att försöka hjälpa eleven med sitt funktionshinder. Man hade på den tiden ett synsätt där man jämförde med vad som ansågs som normalt och det som avvek skulle normaliseras.⁶

1990–2001

År 1986 tillsattes en utredning för att granska speciallärarutbildningen. Resultatet blev proposition 1988/1989:4 som låg till grund att speciallärarexamen upphörde och ersattes av specialpedagogexamen 1990. Specialpedagogexamen hade då fyra inriktningar:

- komplicerad inlärningssituation
- dövhet och hörselskada
- synskada
- utvecklingsstörning.

Utöver det som krävdes inom respektive specialområde för att undervisa i komplicerade inlärningssituationer – inom skola, barnomsorg, vuxenutbildning och habilitering/rehabilitering – skulle nu studenterna nå de kunskaper och förhållningssätt som ger kompetens för undervisande, handledande och

5. Utvärdering av specialpedagogprogrammen vid svenska universitet och högskolor, Högskoleverkets rapportserie 2006:10R.

6. Inga-Lill Vernersson (2007) Specialpedagogik i ett inkluderande perspektiv.

pedagogiskt rådgivande uppgifter avseende personal inom förskola, skola, vuxenutbildning och rehabilitering. En uppsats motsvarande 10 poäng (15 högskolepoäng) infördes också.

2001–2007

De fyra inriktningar som tidigare fanns inom specialpedagogexamen upphörde när en ny specialpedagogexamen inrättades 2001. De ersattes av ett antal nya uppgifter som definierades i den dåvarande examensordningen:

För att få specialpedagogexamen skall studenten ha de specialpedagogiska kunskaper och färdigheter som behövs för att aktivt kunna arbeta med barn, ungdomar och vuxna i behov av särskilt stöd inom förskola, skola, vuxenutbildning eller habilitering/rehabilitering.

Därutöver skall studenten kunna

- identifiera, analysera och delta i arbete med att undanröja hinder för och orsaker till svårigheter i undervisnings- och lärandemiljöer,
- genomföra pedagogiska utredningar och analysera individens svårigheter på organisations, grupp och individnivå,
- utforma och delta i arbetet med att genomföra åtgärdsprogram i samverkan mellan skola och hem för att stödja elever och utveckla verksamhetens undervisnings- och lärmiljöer,
- utveckla principer och former för pedagogisk mångfald inom verksamhetens ram,
- vara en kvalificerad samtalspartner och rådgivare i pedagogiska frågor för föräldrar samt kollegor och andra berörda yrkesutövare,
- genomföra uppföljning och utvärdering samt delta i ledningen av den lokala skolans utveckling för att kunna möta behoven hos alla elever.

Utbildningsprogrammets ambitionsnivå höjdes och utbildningen förlängdes från att tidigare ha omfattat två terminers heltidsstudier till tre terminers heltidsstudier (utbildningen gavs dock oftast som halvtidsstudier). I samband med en nationell utvärdering år 2005 skrev bedömargruppen att antalet mål i 2001 års examensbeskrivning var med hänsyn till utbildningstiden väl omfattande (stoffträngsel) och att det skapade en motsättning för pedagogerna mellan att hinna med arbetet med elever i behov av särskilt stöd och de nya uppgifterna med att utveckla skolan och dess organisation mot inkluderande utbildningsmiljöer.

2007–

2007 infördes en ny examensordning i Sverige i enlighet med den europeiska Bologna-processen. Specialpedagogexamen fick nya målformuleringar, som

dock i huvudsak speglade de från 2001. År 2007 beslutade även regeringen att återinföra en särskild yrkesexamen som speciallärare. Speciallärarexamen fick ursprungligen två inriktningar: språk, skriv och läsutveckling samt matematikutveckling. År 2011 införde regeringen ytterligare fyra inriktningar: utvecklingsstörning, synskada, dövhet och hörselskada samt grav språkstörning.

Därmed fanns det två examina som båda ledde till arbete med specialpedagogiska uppgifter. Ett sätt att skilja de två yrkesgrupperna åt var att beskriva specialpedagogens arbete som ett arbete *för* barn och elever, medan specialläraren arbetade *med* barn och elever.

Nuläget

Utbildningarnas omfattning i dag

År 2011 var 334 studenter registrerade vid något av de nio lärosäten⁷ som utbildar *specialpedagoger*. En majoritet av studenterna utbildas på distans och halvfart, men det förekommer även campusförlagd utbildning på halv- eller heltid (Malmö högskola), eller heltid på distans (Umeå universitet). År 2011 var 339 studenter registrerade på *speciallärarytbildningen*. I likhet med utbildningen till specialpedagoger ges utbildningen vanligtvis på distans på halvfart.

Sammantaget var 673 studenter registrerade på specialpedagogutbildningen och speciallärarytbildningen 2011, andelarna är nästintill 50 procent vardera.⁸

Antalet examinerade i speciallärarytexamen 2011⁹

Lärosäte	År	Kvinnor	Män	Total
Göteborgs universitet	2011	36		36
Högskolan Kristianstad	2011	22	2	24
Karlstads universitet	2011	23	2	25
Linköpings universitet	2011	25		25
Linnéuniversitetet	2011	30	1	31
Malmö högskola	2011	8	1	9
Stockholms universitet	2011	24	2	26
Umeå universitet	2011	30	2	32
Örebro universitet	2011	1	1	2

Antalet examinerade i specialpedagogexamen 2011¹⁰

Lärosäte	År	Kvinnor	Män	Total
Göteborgs universitet	2011	56	1	57
Högskolan Kristianstad	2011	45	6	51
Linköpings universitet	2011	11		11
Linnéuniversitetet	2011	39	3	42
Malmö högskola	2011	76	5	81
Stockholms universitet	2011	64	4	68
Umeå universitet	2011	45	6	51
Örebro universitet	2011	12		12

7. Mälardalens högskola ansökte och erhöll om examenstillstånd för både specialpedagog och speciallärarytexamen 2011 och startade utbildningarna höstterminen 2011.

8. Högskoleverkets enkät till samtliga lärosäten som utbildar specialpedagoger och speciallärarytexamen 2012.

9. Högskoleverkets NU-databas.

10. Högskoleverkets NU-databas.

Under 2011 utexaminerades totalt 210 speciallärare och 373 specialpedagoger. När det gäller den senare kategorin är det värt att nämna att antalet examinerade under åren 2007–2008 var cirka 600 och redan de två nästkommande åren minskade till cirka 300. När regeringen införde speciallärarexamen 2007 ville man se den som en förstärkning vid sidan av specialpedagogexamen. Speciallärarutbildningen skulle rikta in sig på det direkta arbetet med eleverna och specialpedagogerna utgör ett bra stöd till skolledningen och övriga lärare. Den önskade omfattningen av antalet utbildade var att framöver examinera dubbelt så många speciallärare som specialpedagoger.¹¹

Vilken utbildningsbakgrund har studenterna?

I Lärarförbundets undersökning av studenternas utbildningsbakgrund innan de påbörjade speciallärar- eller specialpedagogexamen svarade 46 procent att de hade en grundlärarexamen, 12 procent hade en fritidspedagogexamen och 36 procent hade en förskollärarexamen. Tre procent uppgav att de hade en gymnasielärarexamen.¹² Jämför man med dagens studenter på de två utbildningarna kan man se att fler med gymnasielärarutbildning är registrerade. Vid exempelvis Linnéuniversitet har 25 procent av studenterna på specialpedagogutbildningen gymnasielärarexamen, medan vid Umeå universitet har mer än hälften av studenterna på speciallärarutbildningen grundlärarexamen 7–9 eller gymnasielärarexamen.¹³ Den nationella bilden kvarstår dock att majoriteten (50–75 procent) av studenterna på bägge utbildningarna har en lärarexamen från förskolan, fritidshem eller grundskolans tidigare år som behörighet till dessa påbyggnadsutbildningar.¹⁴

Samläsning

Alla lärosäten som utbildar speciallärare och specialpedagoger uppger att det sker en omfattande samläsning mellan de två utbildningsprogrammen. Variationen uppgår från 30 till 46 högskolepoäng av totalt 90, dvs. i mellan 33 och 50 procent av kurserna har utbildningarna i princip samma kursinnehåll. Stockholms universitet uppger dock att från hösten 2012 kommer endast 7,5 högskolepoäng vara samläsning, medan vid Örebro universitet som ger utbildningarna på dagtid halvfart samläses mer än 50 procent av kurserna. Att samläsa kan ge både pedagogiska och ekonomiska vinster för att skapa en kritisk massa av studenter. Detta stödjer tanken om en ny gemensam examen med en

11. *Speciallärare återinförs*. Utbildningsdepartementets pressmeddelande 21 april 2007.

12. Lärarförbundet gjorde 2012 en undersökning om specialpedagoger och speciallärare som skickades ut till 6 549 av förbundets medlemmar, svarsfrekvensen var 67 procent.

13. Samtliga lärare har examen enligt 2001 års examensordning eller tidigare.

14. Högskoleverkets enkät till samtliga lärosäten som utbildar specialpedagoger och speciallärare 2012.

inriktning mot specialpedagogiskt arbete då lärosätena troligen inte behöver förändra utbildningarna i en alltför stor omfattning.

Vilka är specialpedagogers och speciallärares huvudsakliga arbetsuppgifter?

Specialpedagogerna utför ett flertal uppgifter i den svenska skolan. De kartlägger elever med särskilda behov; de handleder rektorer, arbetslag och lärare och de utvecklar inkluderande utbildningsmiljöer. I vissa fall arbetar de också med ledarskap och undervisning. Enligt Bosson och Gerthsson-Nilsson (2010) har specialpedagogen dessa huvuduppgifter:

- **Ledarskap:** ha förmåga att genomföra uppföljning och utvärdering samt leda utvecklingen av det pedagogiska arbetet. Visa självkännedom och empatisk förmåga, visa insikt om betydelsen av lagarbete och samverkan. Fortlöpande utveckla sin kompetens.
- **Skolutveckling:** identifiera, analysera och medverka i förebyggande arbete i olika lärmiljöer med hänsyn till vetenskapliga, samhälleliga och etiska aspekter.
- **Handledning:** vara en kvalificerad samtalspartner och rådgivare för kollegor, föräldrar och andra berörda.
- **Kartläggning:** genomföra pedagogiska utredningar och analysera svårigheter på organisations-, grupp- och individnivå. Utforma och genomföra åtgärdsprogram och uppföljningar i samverkan med berörda aktörer.
- **Undervisning:** stödja barn och elever, samt utveckla verksamhetens lärmiljöer.

I Lärarförbundets undersökning fick speciallärares och specialpedagogerna skatta sin arbetstid mellan undervisning (speciallärare) och konsultativt stöd (specialpedagog) och då angavs i hela populationen att 59 procent av tiden används till undervisning (specialläraryrollen), medan i princip all övrig tid används till uppgifter som handledning, rådgivning, stöd till lärare m.m. (specialpedagogyrollen). Men det finns en tydlig skillnad mellan yrkesgrupperna då speciallärares ägnar 68 procent av sitt specialläraryuppdrag åt undervisning medan motsvarande tid för specialpedagogerna är 52 procent.

När det gäller hur det specialpedagogiska stödet organiseras visar kommunundersökningen på stora variationer. Några kommuner uppger att speciallärares och specialpedagogerna arbetar i team. I många kommuner finns särskilda resursenheter där man samlat specialpedagoger och speciallärares som biträder enheter med sin specialkompetens. Förutom lärare kan här även finnas psykologer, talpedagoger eller logopedier och lärare med särskild IT-kompetens. Normalt betjänar dessa enheter de obligatoriska skolformerna och förskolan och man arbetar till största delen med utredningar och individanpassat stöd för enskilda elever, men det förekommer även konsultativt stöd till lärarpersonal.

I de fall det finns specialpedagoger ute på förskolan arbetar dessa med konsultativt stöd till förskollärare på flera enheter. Andelen specialpedagoger per 100 barn är låg.

I grundsärskolan arbetar de flesta som klasslärare, genomgående i små undervisningsgrupper. I mycket små kommuner är det vanligt att grundsärskoleelever är integrerade i vanliga klasser. Skälen härtill kan vara både demografiska, geografiska och ekonomiska, men det finns även kommuner där man utvecklat ett näst intill hundra procentigt inkluderande förhållningssätt.

I flertalet kommuner i Högskoleverkets undersökning sker den specialpedagogiska undervisningen i grundskolan i särskilda undervisningsgrupper eller som enskild undervisning. Men i en kommun har man helt avskaffat de särskilda undervisningsgrupperna, dvs. alla elever med specialpedagogiska behov går i sin normala klass. I små kommuner förekommer särskilda undervisningsgrupper i mindre utsträckning, vanligtvis i matematik och engelska i årskurs 7–9.

De speciallärare och specialpedagoger som arbetar konsultativt gör det inom ramen för ett eller flera arbetslag, sällan parallellt med ordinarie klass- eller ämneslärare.

I en kommun arbetar flera av specialpedagogerna med handledning eller coachning av lärare, testning och diagnostisering och utveckling av lärmiljöer.

I de flesta kommuner sker testning av elever av psykologer ibland i samverkan med specialpedagoger. I gymnasiesärskolan är i princip alla speciallärare och specialpedagoger även klass- eller ämneslärare. I gymnasieskolan arbetar vissa i särskilda mindre undervisningsgrupper på nationella program, inom ramen för introduktionsprogram och inom grupper för neuropsykiatriska funktionshinder. På varje enhet finns ett antal speciallärare och specialpedagoger som jobbar med läs- och skrivträning. Inga specialpedagoger utför generella tester, däremot testar man elever med läs- och skrivproblem.

Hur ser arbetsmarknaden ut för speciallärare och specialpedagoger?

Enligt Skolverkets utbildningsstatistik fanns år 2010 det 8 827 yrkesverksamma (utbildade) specialpedagoger och speciallärare i den svenska skolan, varav 128 i förskolan, 5 513 i grundskolan, 80 i fritidshem, 944 i gymnasieskolan, 86 i specialskolan, 1 711 i särskolan, 112 i komvux, 156 i särsvuxskolan, 96 i sfi och en i KU-enhet.

SCB:s prognos fram till 2030 utgår från år 2009 då det fanns 13 500 förvärvsarbetsande personer med speciallärar- eller specialpedagogutbildning samt annan pedagogisk högskoleutbildning. 60 procent av dem var 55 år eller äldre, varpå stora pensionsavgångar väntas inom de närmaste tio åren. Endast 15 procent i utbildningsgrupperna är män och fram till 2030 förväntas denna andel minska till 8 procent.

Av de i SCB:s kartläggning som arbetade inom yrket speciallärare eller specialpedagog har endast 47 procent en speciallärar- eller specialpedagogutbildning. Flertalet av de övriga har en annan pedagogisk utbildning, dvs. har en pedagogisk högskoleutbildning, men saknar examen som speciallärare eller specialpedagog. I dag är utbudet av utbildningsplatser och efterfrågan på arbetsmarknaden närmast i balans, även om ett visst underskott finns. Däremot minskar tillgången på utbildade specialpedagoger och speciallärare fram till 2030 då tillgången beräknas bli cirka 10 000–11 000 och efterfrågan närmare 20 000. Beräkningarna bygger på att cirka 500 studenter utexamineras varje år för bägge utbildningarna sammantaget.¹⁵ År 2011 utexaminerades totalt 583 studenter från de bägge utbildningarna, varav 373 specialpedagoger och 210 speciallärare. Mellan 2007 och 2010 utexaminerades 1 898 studenter, varav 1 794 specialpedagoger och 104 speciallärare (de första 2010).¹⁶

Behörighetsläget

I Högskoleverkets undersökning av tillståndet i kommunerna varierar antalet behöriga speciallärare och specialpedagoger mycket mellan kommunerna emellan. För grundskolan ligger spannet i de intervjuade kommunerna mellan 0,4 och 0,8 speciallärare och specialpedagoger per 100 elever. I vissa kommuner är många obehöriga, i andra kommuner ett fåtal. En del som har gått grundskolläraryrket utbildning och därefter en förkortad speciallärarutbildning men ett flertal specialpedagoger saknar lärarbehörighet för grundskolan.

I förskolan är andelen speciallärare och specialpedagoger mycket lägre än i grundskolan och i princip alla är behöriga. I grundsärskolan är andelen obehöriga mycket högre än vad som är önskvärt då flera inte heller har en adekvat lärarexamen. I gymnasieskolan är i princip alla speciallärare och specialpedagoger behöriga men ett antal är endast lärarbehöriga för grundskolans högsta stadium. Andelen behöriga speciallärare i gymnasieskolan varierar stort, från alla behöriga till alla obehöriga. Störst andel obehöriga tycks finnas inom de yrkesförberedande ämnena.

I samband med fastställandet av de nya lärarlegitimationerna kommer antalet obehöriga för det stadium man verkar på i dag att öka. Exempelvis är det inte ovanligt att förskollärare med specialpedagogutbildning tjänstgör i grundskolans tidigare årskurser eller att grundskollärare med specialpedagogexamen har tjänst på gymnasieskolan. I en kommun är 75 procent av dem som utbildat sig till speciallärare eller specialpedagoger under senare år förskollärare. Majoriteten av dessa tjänstgör i grundskolan. Enligt det nya regelverket blir deras framtida behörighetsområde förskolan respektive grundskolan.¹⁷

15. SCB: Trender och prognoser 2011, s. 133.

16. Högskoleverkets NU-databas.

17. Förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare och utnämning till lektor.

Flera kommuner medger att det finns behov av vidareutbildning och behörighetsgivande utbildning men ingen kommun har några konkreta planer för hur det ska kunna ordnas. Flera kommuner anser att det bör finnas en nationell finansiering kombinerad med regionala utbildningslösningar liknande dem som finns för yrkeslärare för att man ska kunna möta det stora framtida behovet, främst inom särskolan men även i de andra skolformerna.

Kommunernas framtida rekryteringsbehov av speciallärare och specialpedagoger

Ett stort antal av kommunerna i undersökningen anger att man står inför stora problem att rekrytera behöriga speciallärare och specialpedagoger till sin särskoleverksamhet och detta gäller alla nivåer och åldersgrupper. Många speciallärare med specialinriktningen utvecklingsstörning har utbildat sig på 80-talet och är på väg mot pensionering. Därför måste detta utbildningsområde få högsta prioritet.

För övriga skolformer är det framtida rekryteringsbehovet svårbedömt. Pensionsavgångar sammanfaller med vikande elevkullar i grundskolans högre stadier och i gymnasieskolan vilket i vissa kommuner kan leda till varsel i stället för nyrekrytering. I vissa kommuner arbetar man dock aktivt för att öka andelen specialpedagoger i grundskolan.

Generellt försämras den ekonomiska tilldelningen till kommunens skolor i takt med kraftigt minskade elevunderlag. Detta kan minska möjligheterna till rekrytering då skolorna i första hand måste tillgodose sin basorganisation, dvs. lärare till varje klass, ämne och kurs, och lagstadgade krav på garanterad undervisningstid.

Någon kommun anger även att det finns en minskad vilja att bidra till gemensam finansiering i takt med att enheternas rektorer vill markera sin suveränitet i beslutsfattandet. Försämrade ekonomi minskar även viljan till förebyggande arbete.

Som nämnts tidigare kan de nya behörighetsbestämmelserna leda till att vissa som tjänstgör på gymnasiet endast blir behöriga för grundskolan och vissa på grundskolan endast blir behöriga för förskolan. Bland dem som utbildat sig under senare år tycks den senare kategorin vara i majoritet. Detta skulle kunna indikera att nyrekryteringsbehovet blir större på gymnasiet och i grundskolan än i förskolan. Ur ett kompetensperspektiv anser de flesta kommunerna att rekryteringen bör öka.

Faktorer som kan komma att leda till ökad rekrytering är

- den nya elevhälsan¹⁸ som ska bestå av specialpedagog, kurator, skolsköterska, psykolog och eventuellt läkare, och att denna grupp kan komma att ledas av en specialpedagog
- kraven på förbättrade åtgärdsprogram

18. Elevhälsa: 2 kap. 25 och 26 §§ skollagen.

- de allmänt ökade kraven på professionalism
- elevers och föräldrars ökade möjligheter att framföra klagomål mot genomförda stödinsatser.

Även i framtiden kommer behovet av speciallärare och specialpedagoger som arbetar i grundsärskolan och i grundskolans särskilda undervisningsgrupper att vara stort. I en kommun säger man så här:

” ... många med den gamla speciallärarutbildningen kommer inom de närmaste åren att gå i pension varför behovet av fler speciallärare kommer att bli stort. Behovet av specialpedagoger kommer inte att vara stort, det är i undervisningssituationer eleverna främst behöver specialpedagogisk kompetens.”

Undervisning enskilt inom området dyskalkyli behöver kraftigt förstärkas. Detta innebär att fler lärare med matematik i grundexamen bör utbilda sig till speciallärare eller specialpedagog. Detsamma kan gälla lärare med engelska i grundexamen. I dag har många speciallärare och specialpedagoger en lärarexamen med svenska i kombination med SO-ämne.

Då vissa kommuner haft svårt att rekrytera personer med kompetens inom tal, hörsel och syn behövs en förstärkning på detta område, särskilt avseende talpedagoger eller logopedier.

Specialpedagogisk kompetens behövs i vissa ledande befattningar som stöd för rektorn, för att denna ska klara svåra samtal med vissa vårdnadshavare och för att kunna genomföra nödvändiga analyser.

Mängden speciallärare och specialpedagoger som jobbar inom arbetslag eller med coachning är avhängigt den framtida ekonomiska utvecklingen. I första hand måste resurserna räcka till klass- eller ämneslärarna som har bedömningsansvar. Inte desto mindre anser många kommuner att speciallärare och specialpedagoger behövs inom ramen för arbetslag och detta betonas särskilt i förskolan och grundskolan. Exempelvis kan lärare i matematik, engelska och svenska med speciallärare- eller specialpedagogkompetens bidra till att höja den didaktiska kompetensen hos de lärare som arbetar med dessa ämnen inom arbetslaget.

För att förbättra inkluderingen behövs en ökad grundkompetens hos alla lärare och man anser att speciallärare och specialpedagoger i arbetslag kan bidra till detta. Om inkluderingen ska omfatta alla med komplexa neuropsykiatriska funktionshinder måste kompetensen inom detta område stärkas.

I vissa kommuner är kön lång till testning och diagnostisering av elever med komplexa inlärningsproblem. Kraven från föräldrarna på kvalificerade utredningar ökar. I framtiden bör testning ske i team av specialpedagoger, psykologer och logopedier.

För att kunna kartlägga nyanlända invandrares kompetensnivå behövs även en koppling mellan specialpedagoger och modersmållärare. Ju bättre och tidigare kartläggningen kan göras, desto bättre kommer man att kunna anpassa undervisningen till individens behov.

Sammanfattningsvis anser kommunerna att de behöver nyrekrytera eller vidareutbilda egna lärare till speciallärare mot utvecklingsstörning, och detta gäller alla stadier. Vidare behövs fler speciallärare med inriktning mot matematik och språk inklusive modersmål. Övriga speciallärarinriktningar behöver just nu dimensioneras främst för att täcka pensionsavgångar.

De flesta kommuner anger att specialpedagogerna arbetar merparten av sin arbetstid direkt med elever eller elevgrupper och resterande tid med mer övergripande arbetsuppgifter, dvs. ett mindre antal specialpedagoger arbetar enligt den definition som ges i examensbeskrivningen från 2007. Vanligtvis arbetar man enligt definitionen från 2000/01, men flera kommuner indikerar ett behov av att öka det konsultativa arbetssättet, men bilden är splittrad när det gäller på vilka nivåer det företrädesvis kommer att ske.

Flertalet kommuner anger att det konsultativa arbetssättet kommer att vara vanligast i förskolan och grundskolans tidigare år, medan mer specialiserade insatser för vissa elever eller elevgrupper även fortsättningsvis kommer att dominera i högre årskurser. I några kommuner anges det motsatta scenariot, dvs. mer specialiserade insatser på tidigare stadier och mer konsultativt stöd på högre stadier.

Mål och innehåll i utbildningarna till speciallärare och specialpedagog

Utbildningarna har snarlika examensbeskrivningar. Vid revideringen av målen för speciallärarexamen 2010, när antalet inriktningar ökade från två till sex, infördes ett nytt mål under kunskap och förståelse om att *visa kunskap om barn och elever i behov av särskilt stöd i ett historiskt perspektiv* vilket inte hade någon motsvarighet i tidigare målformuleringar. Övriga förändringar i målen handlade annars i huvudsak om att anpassa skrivningarna i målen till de fyra nya inriktningarna: dövhet eller hörselskada, synskada, grav språkstörning och utvecklingsstörning.

I tabellen på nästa sida analyserar vi de skillnader som ändå finns utbildningarna emellan. Dessa skillnader härrör i huvudsak utifrån yrkeslivets behov där specialpedagogen fokuserar på att avhjälpa strukturella hinder för elevernas inlärning och specialläraren avhjälper individuella brister hos enskilda elever, då med olika inriktningar. En i vissa avseende strikt skillnad, men något som kommunernas beskrivning inte entydigt styrker.

Ett stycke som är understruket indikerar att utbildningen skiljer sig avseende något examensmål, vilket är fallet för *kunskap och förståelse samt färdighet och förmåga*, medan värderingsförmåga och förhållningssätt och självständigt arbete är identiska.

Specialpedagog	Speciallärare
<p>Kunskap och förståelse:</p> <ul style="list-style-type: none"> – visa kunskap om områdets vetenskapliga grund och insikt i aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete samt kunskap om sambandet mellan vetenskap och beprövad erfarenhet och sambandets betydelse för yrkesutövningen, och – visa fördjupad kunskap och förståelse inom specialpedagogik. 	<p>Kunskap och förståelse:</p> <ul style="list-style-type: none"> – visa kunskap om områdets vetenskapliga grund och insikt i aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete samt kunskap om relationen mellan vetenskap och beprövad erfarenhet och dess betydelse för yrkesutövningen, – visa kunskap om barn och elever i behov av särskilt stöd i ett historiskt perspektiv, – visa fördjupad kunskap om barns och elevers språk- och begreppsutveckling och stimulans av denna, – visa fördjupade kunskaper om bedömningsfrågor och betygssättning, och – visa fördjupad kunskap om barns och elevers lärande och, beroende på vilken specialisering som valts, fördjupad kunskap om ...
<p>Färdighet och förmåga:</p> <ul style="list-style-type: none"> – visa förmåga att kritiskt och självständigt identifiera, analysera och medverka i förebyggande arbete och i arbetet med att undanröja hinder och svårigheter i olika lärmiljöer, – visa förmåga att kritiskt och självständigt genomföra pedagogiska utredningar och analysera svårigheter på organisations-, grupp- och individnivå, – visa förmåga att utforma och delta i arbetet med att genomföra åtgärdsprogram i samverkan med berörda aktörer samt förmåga att stödja barn och elever och utveckla verksamhetens lärmiljöer, – visa fördjupad förmåga att vara en kvalificerad samtalspartner och rådgivare i pedagogiska frågor för kollegor, föräldrar och andra berörda, och – visa förmåga att självständigt genomföra uppföljning och utvärdering samt leda utveckling av det pedagogiska arbetet med målet att kunna möta behoven hos alla barn och elever. 	<p>Färdighet och förmåga:</p> <ul style="list-style-type: none"> – visa förmåga att kritiskt och självständigt ta initiativ till, analysera och medverka i förebyggande arbete och bidra till att undanröja hinder och svårigheter i olika lärmiljöer, – visa förmåga att delta i arbetet med att utforma och genomföra åtgärdsprogram för enskilda elever i samverkan med berörda aktörer samt förmåga att stödja barn och elever och utveckla verksamhetens lärmiljöer, – visa förmåga att, beroende på vilken specialisering som valts, vara en kvalificerad samtalspartner och rådgivare i frågor som rör: <ol style="list-style-type: none"> 1. barns och elevers språk-, skriv- och läsutveckling, 2. barns och elevers matematikutveckling, 3. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med dövhet eller hörselskada, 4. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med synskada, 5. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med grav språkstörning, eller 6. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med utvecklingsstörning, – visa förmåga att självständigt genomföra uppföljning och utvärdering samt leda utveckling av det pedagogiska arbetet med målet att kunna möta behoven hos alla barn och elever, – visa fördjupad förmåga att kritiskt och självständigt genomföra pedagogiska utredningar och analysera svårigheter för individen i de lärmiljöer där barnet eller eleven får sin undervisning och vistas under förskole- eller skoldagen, och – visa fördjupad förmåga till ett individanpassat arbetssätt för barn och elever i behov av särskilt stöd. <p>För specialisering mot språk-, skriv- och läsutveckling eller matematikutveckling ska också studenten</p> <ul style="list-style-type: none"> – visa förmåga att kritiskt granska och tillämpa metoder för att bedöma barns och elevers språk-, skriv- och läsutveckling eller matematikutveckling.
<p>Värderingsförmåga och förhållningssätt:</p> <ul style="list-style-type: none"> – visa självkännedom och empatisk förmåga, – visa förmåga att inom det specialpedagogiska området göra bedömningar med hänsyn till relevanta vetenskapliga, samhälleliga och etiska aspekter med särskilt beaktande av de mänskliga rättigheterna, – visa förmåga att identifiera etiska aspekter på eget forsknings- och utvecklingsarbete, – visa insikt om betydelsen av lagarbete och samverkan med andra yrkesgrupper, och – visa förmåga att identifiera sitt behov av ytterligare kunskap och att fortlöpande utveckla sin kompetens. 	<p>Värderingsförmåga och förhållningssätt:</p> <ul style="list-style-type: none"> – visa självkännedom och empatisk förmåga, – visa förmåga att inom det specialpedagogiska området göra bedömningar med hänsyn till relevanta vetenskapliga, samhälleliga och etiska aspekter med särskilt beaktande av de mänskliga rättigheterna, – visa förmåga att identifiera etiska aspekter på eget forsknings- och utvecklingsarbete, – visa insikt om betydelsen av lagarbete och samverkan med andra yrkesgrupper, och – visa förmåga att identifiera sitt behov av ytterligare kunskap och fortlöpande utveckla sin kompetens.
<p>Självständigt arbete: För specialpedagogexamen skall studenten inom ramen för kursfördringarna ha fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete) om minst 15 högskolepoäng.</p>	<p>Självständigt arbete: För speciallärarexamen skall studenten inom ramen för kursfördringarna ha fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete) om minst 15 högskolepoäng.</p>

Elevernas lärmiljöer och behov av särskilt stöd

I skollagens tredje kapitel finns allmänna bestämmelser om särskilt stöd till elever. Sammanfattningsvis säger skollagen att

- alla elever ska få stöd och stimulans för att utvecklas så långt som möjligt
- all personal är skyldig att anmäla till rektorn om det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapsmål som minst ska uppnås
- rektorn ansvarar för att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds
- behovet av särskilt stöd också ska utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation
- om utredningen visar att en elev är i behov av särskilt stöd ska ett åtgärdsprogram utarbetas
- åtgärdsprogram och beslut om att inte utarbeta åtgärdsprogram får överklagas.

Samma bestämmelser gäller för statliga, kommunala och fristående skolor. En av utgångspunkterna för 2010 års skollag är att regleringen av all offentligt finansierad verksamhet inom skolväsendet i princip är gemensam, oavsett huvudman.

Rektorn är alltid ansvarig för arbetet med särskilt stöd. Rektorn ansvarar för att elevers behov skyndsamt utreds och att det fattas beslut om åtgärdsprogram om eleven är i behov av särskilt stöd. Rektorn kan överlåta sin beslutanderätt till någon annan (delegering), exempelvis till en lärare. Ett vanligt beslutsärende ser ut som följande:

1. Anmälningsskyldighet
2. Utredning och beslut
3. Åtgärdsprogram (a, elevens behov av särskilt stöd; b, hur ska elevens behov av särskilt stöd tillgodoses; c, uppföljning och utvärdering av det särskilda stödet)
4. Möjlighet till att överklaga (a, upprättandet av åtgärdsplan; b, innehållet i åtgärdsplanen).

Skolinspektionen fick mellan 2003 och 2011 in 2 651 anmälningar från allmänheten, oftast föräldrar och elever, om missförhållanden i en skola eller verksamhet. Det var en ökning med 17 procent från tidigare år. Majoriteten av anmälningarna handlade om kränkande behandling (minst 1 085). 747 anmälningar handlade om särskilt stöd och det var den anmälningsform där Skolinspektionen i högst utsträckning gav de som anmälde rätt (332 beslut).¹⁹

19. Skolinspektionen: Anmälningar och beslut 2011.

Inom ramen för sin regelbundna tillsyn granskar Skolinspektionen årligen ett stort antal av förskolor, och alla skolstadier och skolformer. Kritik på grund av brister inom bedömningspunkten särskilt stöd är vanlig. Det handlar dessutom mycket ofta om att åtgärdsprogram inte uppfyller författningarnas krav som att behoven inte tydligt framgår, att åtgärder inte genomförs skyndsamt och har dålig koppling till de nationella målen, eller att det brister i att utvärdera och ompröva. Under 2011 varierade andelen där förbättringsåtgärder krävdes mellan 40 och 56 procent i de grund- och gymnasieskolor samt särskolor som genomgått tillsyn.²⁰ Omfattningen av dessa alvarliga brister bekräftar av både Specialpedagogiska myndigheten och handikapporganisationerna.

Flerspråkiga elever är överrepresenterade bland de elever som inte når målen i grundskolan och som inte avslutar sin gymnasieutbildning. Samma bestämmelser gäller för nyanlända barns och ungdomars skolgång som för övriga barn och ungdomar, men asylsökande barn har inte skolplikt.²¹ Antalet asylsökande ensamma barn och ungdomar växer och detta kommer att ställa ökade eller nya krav på många kommuner. Dessa barn och ungdomar kan få problem att nå de nationella målen inte bara på grund av språksvårigheter, utan även p.g.a. att de kan ha genomgått skolgång i varierande omfattning. Dessutom kan de ha haft olika traumatiska upplevelser som behöver bearbetas med hjälp av särskilt stöd.

Skolinspektionen gjorde 2010 en undersökning om hur förskolan och grundskolan med språk- och kunskapsutveckling försöker ge flerspråkiga barn och elever förutsättningar att nå de nationella målen. I undersökningen ingick i 21 förskolor och 21 grundskolor i 12 kommuner. Slutsatserna är bl.a. att de granskade förskolorna och grundskolorna har svagt flerspråkigt och interkulturellt perspektiv, att behov av trygghet prioriteras på bekostnad av stimulans och lärande, att modersmålsundervisningen tillåts leva ett eget liv och att ämnet svenska som andraspråk ägnas åt ren färdighetsträning utan sammanhang med det övriga innehållet i skolan.²² Även om granskningens resultat inte kan generaliseras ger den exempel på problem och behov av att höja kvaliteten i verksamheten.

Det saknas en strikt definition av begreppet ”behov av särskilt stöd” och orsakerna till att elever behöver särskilt stöd i sin skolsituation är många. Många elever har någon gång under sin skolgång behov av särskilda stödåtgärder, medan andra elever behöver stöd under hela sin skoltid på grund av sjukdom, svåra sociala förhållanden, funktionsnedsättning eller svårigheter att tillgodogöra sig undervisningen av andra orsaker. Många kommuner har svårt att precisera hur många elever som har behov av särskilt stöd, men de flesta anser att det kan röra sig om 5–10 procent av eleverna. Bristen på bättre definition och statistik inom detta område är anmärkningsvärd. Några kommuner framför att alla elever som inte blir behöriga till gymnasieskolan borde

20 Skolinspektionens statistik för 2011.

21. Inger Bergendorff, utvecklingsledare, Växjö kommun.

22. Skolinspektionens rapport 2010:16.

anses ha behov av särskilt stöd. Med denna definition skulle andelen elever i behov av särskilt stöd snarare ligga mellan 10 och 20 procent.

Det har under åren funnits olika uppfattningar om hur man i skolan ska arbeta med elever i behov av särskilt stöd. Två huvudsakliga ideologiska ställningstaget har framförts, vilket i forskningen benämns exkludering och inkludering. De som anser att man tidigt i skolgången ska identifiera elever som behöver särskilt stöd och undervisa dessa i mindre grupper eller individuellt har förespråkat exkludering, medan de som förespråkar inkludering anser att dessa elever ska få stödet tillsammans med övriga elever. Det är svårt, om inte omöjligt, att avgöra vilken av metoderna som är mest lämplig att tillämpa, troligen behövs båda metoderna och situationen får avgöra vilken av dessa som används och när. Ibland kan metoderna även kombineras och växla över tid för att möta den enskilda elevens rätt till bästa tänkbara förutsättningar att nå de nationella kunskapsmålen.

Det borde även gälla möjligheten för eleverna i specialskolor att kunna byta till en vanlig skola och tvärtom. Det är i det sammanhanget positivt att specialskolorna har egna läroplaner.

Kontinuerlig utvärdering och uppföljning av vidtagna åtgärder är ytterst angelägen. Elever mognar olika snabbt beroende på kön men skillnaden i mognad finns även i samma klass beroende på om barnen är födda tidigt eller sent under året. Medicinsk forskning visar att barns och ungdomars intelligens utvecklas upp till 20 års ålder och att utvecklingen kan främjas av varierande lärmiljöer.

Inkluderandering är därför i görligaste mån eftersträvansvärd. Den ansvariga läraren bör i samråd med utbildade speciallärare och specialpedagoger och vid behov även andra avgöra hur stödet bäst ska organiseras för den enskilda eleven. Det väsentliga är att det finns kompetens att tillgå som kan skapa bättre lärmiljö och organisation i förskolan och skolan som främjar inkludering. Lärarnas kunskap om och mottagande av elever med särskilda behov bör förbättras samtidigt som tidsutrymmet för engagemang i stödteam måste garanteras.

Högskoleverkets slutsatser

Högskoleverket har fått i uppdrag att utreda behovet av specialpedagoger och en särskild specialpedagogexamen. Att utreda behov av enskilda yrken tillhör inte verkets sakområden. För att kunna hantera uppgiften använde vi Statistiska centralbyråns statistik och prognoser samt en undersökning i tio kommuner som valdes med hänsyn till olika geografiska och socioekonomiska faktorer. Resultatet av undersökningen kan vara en rimlig skattning av kommunernas framtida rekryteringsbehov. Alla sådana prognoser måste tolkas med försiktighet då faktorer som minskade barnkullar, pensionsavgångar och inte minst frågan om hur många utexaminerade som stannar kvar inom yrket, kommunernas ekonomi m.m., kan signifikant påverka den framtida utvecklingen.

Det har varit svårt att få ett entydigt svar på hur många elever som behöver särskilt stöd för att nå de nationella målen i skolan. Kommunerna som svarat på Högskoleverkets enkät uppger att mellan 10 och 20 procent av elever behöver sådant stöd, och det tyder på ett stort behov av utbildade speciallärare och andra lärare med specialpedagogisk kompetens. I undersökningen kommer fram att flera tror att det kommer att behövas dubbelt så många speciallärare som specialpedagoger. Kommunerna är rörande eniga om att det krävs en nationell satsning inom det specialpedagogiska området för att kunna täcka framtida behov, exempelvis med villkor liknande Lärarlyftet för dem som vill vidareutbilda sig till speciallärare och specialpedagoger. Även behov att kompetensutveckla de redan utbildade speciallärarna förs fram. Det gäller i första hand för att de med inriktning läs-, skriv- och språkutveckling samt de med inriktning matematikutveckling ska kunna hantera även inlärningssvårigheter i engelska respektive i NO-ämnena.

För att alla elever ska kunna nå de nationella kunskapsmålen i skolan behövs lärare med följande kunskaper:

- Kunskaper för att kunna genomföra sedvanligt undervisning i förskolan, grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Dessa representeras av de fyra lärarutbildningarna till förskolelärare, grundlärare, ämneslärare och yrkeslärare.
- Speciallärarkunskaper för att hjälpa eleverna som har generella eller specifika inlärningssvårigheter (läs- och skrivsvårigheter, matematiksvårigheter samt olika fysiska funktionsnedsättningar). Dessa representeras av den nuvarande speciallärarutbildningen.
- Specialpedagogiska kunskaper om hur miljön i skolan och klassrummet bör organiseras och hur lärarna ska stödja elever med generella och speci-

fika inlärningssvårigheter samt socioemotionella problem.²³ Dessa representeras av den specialpedagogiska utbildningen.

Högskoleverkets uppfattning är att den specialpedagogiska kompetensen som nu finns uttryckt i examensmålen för specialpedagogexamen behövs för att täcka den svenska förskolans och skolans behov av särskilt stöd på både individ-, grupp- och organisationsnivå. För att denna kompetens ska finnas även i framtiden behöver den ingå i examensmålen för en yrkesexamen.

Den bredare specialpedagogiska kompetensen kan med fördel inkluderas som en ny valbar inriktning till speciallärarexamen. Den nya speciallärarexamen får då sju inriktningar:

- språk-, skriv-, och läsutveckling
- matematikutveckling
- dövhet eller hörselskada
- synskada
- grav språkstörning
- utvecklingsstörning
- specialpedagogiskt arbete.

Examensbeskrivningen för den nya inriktningen bör även innehålla krav på kunskaper och förmågor att möta barn och elever med socioemotionella problem. Det finns stort behov av att hantera dessa behov av stöd i dag utan att de täcks inom kraven för speciallärarexamen. För att utredningarna om behov av särskilt stöd ska kunna hålla högsta kvalitet bör speciallärarna arbeta i team som vid behov omfattar även exempelvis skolpsykologer, logopedier, modersmåls lärare samt andra yrkesgrupper.

Speciallärarexamen och specialpedagogexamen har alltför lika examensbeskrivningar och utbildningarna har i dag omfattande samläsning. I Lärarförbundets undersökning framkom att specialpedagogerna ägnar mer än 50 procent av sin arbetstid åt undervisning, även om variationen mellan individerna kan vara stor. Arbetsgivarundersökningen, där det å andra sidan förekommer variation i organisationen både på kommunal- och skolnivå, bekräftar i stort denna bild. Myten om att specialpedagoger inte alls ägnar sig åt arbete med elever i behov av stöd utan endast åt att stödja rektorn stämmer inte med verkligheten.

Sedan vårterminen 2009 utbildas ett stort antal specialpedagoger som enligt de nya reglerna inte kommer bli legitimerade medan de som påbörjade utbildningen senast höstterminen 2008 kommer att få legitimation.²⁴ Detta är orimligt med tanke på att de båda studentgrupperna genomgår i princip samma utbildning och behövs i den svenska förskolan och skolan. Om den nya inrikt-

23. I medicinsk terminologi förekommer uttryck som beteendeproblem, sociala miljöproblem samt psykiska funktionsnedsättningar med eller utan kognitiva nedsättningar.

24. Förordningen (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare och utnämning till lektor.

ningen med bredare specialpedagogisk kompetens införs i speciallärarexamen kommer de första med rätt till legitimation utexamineras under 2015. Det är även det sista året som den nuvarande specialpedagogexamen kan tas ut enligt övergångsbestämmelserna. Att under fyra år anta och utbilda studenter med specialpedagogiska kunskaper som är efterfrågade utan att ge dem behörighetsgivande legitimation så att de kan arbeta i yrket inom förskola och skola är ett resursslöseri.

Högskoleverket delar inte regeringens uppfattning att de fyra nya lärarutbildningarna i sig leder till en ökad specialpedagogisk kompetens hos de blivande lärarna då sådana krav inte finns tydligt nog framskrivna i examensbeskrivningarna. Detta vore särskilt önskvärt för grundlärarexamen med inriktning mot arbete i förskoleklass och årskurs 1–3. Att eventuella inlärningsvårigheter upptäcks och åtgärder vidtas så tidigt som möjligt har stor betydelse för den framtida skolframgången. På lång sikt kan ökad ämnesdidaktisk kompetens, hos både lärarutbildarna och de nya lärarna, leda till ökat intresse för forskning och kompetensutveckling kring ämnesdidaktiska metoder för barn, ungdomar och vuxna med olika inlärningsvårigheter. Ansvaret för arbete med särskilt stöd samt ledning av verksamheten som ska bedrivas i goda lärmiljöer för alla, vilar på rektor. Det är därför mycket viktigt att detta kunskapsområde lyfts fram i rektorsutbildningen och följs upp av återkommande fortbildning.²⁵

Alternativet att den specialpedagogiska kompetensen för skolans behov kan uppnås inom ramen för generella examina är inte att föredra av flera skäl. Det specialpedagogiska området är brett och studiernas innehåll i just huvudområdet specialpedagogik kan inte styras genom de allmänt hållna examensmålen. Ett förkunskapskrav på lärarexamen kan inte ställas inför studierna på kandidatnivå och det är utan tvekan nödvändigt att de som ska arbeta med specialpedagogiskt stöd är behöriga lärare med undervisningsvana för att få nödvändig status i skolväsendet. Kravet på lärarexamen skulle kunna ställas från lärosäten som ville erbjuda särskild profilerad utbildning i specialpedagogik på avancerad nivå. Det är ovist i vilken utsträckning sådan utbildning skulle erbjudas men dess omfattning i högskolepoäng skulle antingen bli en termin kortare (magister) eller längre (master) än dagens påbyggnadsutbildning. Det är också ovist hur många blivande studenter som skulle vara intresserade av en sådan utbildning för vilken det saknas väldefinierad yrkesroll och arbetsuppgifter.

25. Skolverket är ansvarig för den obligatoriska rektorsutbildningen samt för den särskilda satsningen på Rektorslyftet.

Källor

Bosson, Gunilla & Gerthsson-Nilsson, Åsa (2010): *Specialpedagogens yrkesroll – i relation till examensbeskrivningens intentioner*. Högskolan Kristianstad, sektionen för lärarutbildning.

Johansson, Annika (2011): *Två yrkesprofessioner på samma arena*

Lindqvist, Gunilla & Nilholm, Claes (2011): Making schools inclusive? Educational leaders' views on how to work with children in need of special support. *International Journal of Inclusive Education*.

Läraryrket rapport (2012): *Specialpedagoger och speciallärare, vilka är de?*

Regeringens prop. 2009/10:89: *Bäst i klassen – en ny lärarutbildning*.

Skolinspektionen: *Skolsituation för elever med funktionsnedsättning i gymnasieskolan* (2010:4)

Skolinspektionen: *Språk- och kunskapsutveckling för barn och elever med annat modersmål än svenska* (2010:16)

Skolinspektionen: *Läs- och skrivsvårigheter/dyslexi i grundskolan* (2011:8)

Skolinspektionen (2011): *Anmälningar och beslut 2011*.

Skolverket (2008 rev. 2011): *Allmänna råd för utbildning av nyanlända elever*

Statistiska centralbyrån (2011): *Trender och prognoser 2011*.

Verneresson, Inga-Lill (2007): *Specialpedagogik i ett inkluderande perspektiv*.

Utbildningsdepartementets pressmeddelande 21 april 2007: *Speciallärare återinförs*.

Utvärdering av specialpedagogprogrammen vid svenska universitet och högskolor, *Högskoleverkets rapportserie 2006:10R*.

Bilaga 1:

Examensbeskrivning speciallärarexamen och specialpedagogexamen

Speciallärarexamen

Omfattning

Speciallärarexamen med angivna specialiseringar uppnås efter att studenten har fullgjort kursfordringar om 90 högskolepoäng. Det ställs också krav på avlagd grundlärarexamen, ämneslärarexamen, yrkeslärarexamen, förskollärarexamen eller motsvarande äldre examen.

Speciallärarexamen ges med specialiseringar mot

- språk-, skriv- och läsutveckling,
- matematikutveckling,
- dövhet eller hörselskada,
- synskada,
- grav språkstörning, och
- utvecklingsstörning.

För specialisering mot språk-, skriv- och läsutveckling krävs att den tidigare avlagda examen omfattar ämnesstudier i svenska eller inom kunskapsområdet språk-, skriv- och läsutveckling. Om examen inte omfattar nämnda ämnesstudier, krävs i stället att studenten har kompletterat sin utbildning med motsvarande kunskaper.

För specialisering mot matematikutveckling krävs att den tidigare avlagda examen omfattar ämnesstudier i matematik eller inom kunskapsområdet matematikutveckling. Om examen inte omfattar nämnda ämnesstudier, krävs i stället att studenten har kompletterat sin utbildning med motsvarande kunskaper.

Mål

För speciallärarexamen ska studenten visa sådan kunskap och förmåga som krävs för att självständigt arbeta som speciallärare för barn och elever i behov av särskilt stöd.

Kunskap och förståelse

- visa kunskap om områdets vetenskapliga grund och insikt i aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete samt kunskap om relationen mellan vetenskap och beprövad erfarenhet och dess betydelse för yrkesutövningen,
- visa kunskap om barn och elever i behov av särskilt stöd i ett historiskt perspektiv,

- visa fördjupad kunskap om barns och elevers språk- och begreppsutveckling och stimulans av denna,
- visa fördjupade kunskaper om bedömningsfrågor och betygssättning, och
- visa fördjupad kunskap om barns och elevers lärande och, beroende på vilken specialisering som valts, fördjupad kunskap om:

1. barns och elevers språk-, skriv- och läsutveckling,
2. barns och elevers matematikutveckling,
3. barn och elever med dövhet eller hörselskada och deras allsidiga kunskapsutveckling i relation till undervisningsämnen eller ämnesområden,
4. barn och elever med synskada och deras allsidiga kunskapsutveckling i relation till undervisningsämnen eller ämnesområden,
5. barn och elever med grav språkstörning och deras allsidiga kunskapsutveckling i relation till undervisningsämnen eller ämnesområden, eller
6. barn och elever med utvecklingsstörning och deras allsidiga kunskapsutveckling i relation till undervisningsämnen eller ämnesområden.

Färdighet och förmåga

För speciallärarexamen ska studenten

- visa förmåga att kritiskt och självständigt ta initiativ till, analysera och medverka i förebyggande arbete och bidra till att undanröja hinder och svårigheter i olika lärmiljöer,
- visa förmåga att delta i arbetet med att utforma och genomföra åtgärdsprogram för enskilda elever i samverkan med berörda aktörer samt förmåga att stödja barn och elever och utveckla verksamhetens lärmiljöer,
- visa förmåga att, beroende på vilken specialisering som valts, vara en kvalificerad samtalspartner och rådgivare i frågor som rör:

1. barns och elevers språk-, skriv- och läsutveckling,
2. barns och elevers matematikutveckling,
3. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med dövhet eller hörselskada,
4. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med synskada,
5. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med grav språkstörning, eller
6. lärande och kunskapsutveckling hos barn och elever med utvecklingsstörning,

- visa förmåga att självständigt genomföra uppföljning och utvärdering samt leda utveckling av det pedagogiska arbetet med målet att kunna möta behoven hos alla barn och elever,
- visa fördjupad förmåga att kritiskt och självständigt genomföra pedagogiska utredningar och analysera svårigheter för individen i de lärmiljöer

där barnet eller eleven får sin undervisning och vistas under förskole- eller skoldagen, och

- visa fördjupad förmåga till ett individanpassat arbetssätt för barn och elever i behov av särskilt stöd.

För specialisering mot språk-, skriv- och läsutveckling eller matematikutveckling ska också studenten

- visa förmåga att kritiskt granska och tillämpa metoder för att bedöma barns och elevers språk-, skriv- och läsutveckling eller matematikutveckling.

Värderingsförmåga och förhållningsätt

För speciallärarexamen ska studenten

- visa självkännet och empatisk förmåga,
- visa förmåga att inom det specialpedagogiska området göra bedömningar med hänsyn till relevanta vetenskapliga, samhälleliga och etiska aspekter med särskilt beaktande av de mänskliga rättigheterna,
- visa förmåga att identifiera etiska aspekter på eget forsknings- och utvecklingsarbete,
- visa insikt om betydelsen av samarbete och samverkan med andra skolformer och yrkesgrupper, och
- visa förmåga att identifiera sitt behov av ytterligare kunskap och fortlöpande utveckla sin kompetens.

Självständigt arbete (examensarbete)

För speciallärarexamen ska studenten inom ramen för kursfordringarna ha fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete) om minst 15 högskolepoäng.

Övrigt

I examensbeviset ska det anges för vilken eller vilka verksamheter utbildningen är avsedd. Där ska också utbildningens specialisering anges.

För speciallärarexamen ska också de preciserade krav gälla som varje högskola själv bestämmer inom ramen för kraven i denna examensbeskrivning.

Specialpedagogexamen

Omfattning

Specialpedagogexamen uppnås efter att studenten har fullgjort kursfordringar om 90 högskolepoäng. Det ställs också krav på avlagd grundlärarexamen, ämneslärarexamen, yrkeslärarexamen, förskollärarexamen eller motsvarande äldre examen.

Mål

För specialpedagogexamen ska studenten visa sådan kunskap och förmåga som krävs för att självständigt arbeta som specialpedagog för barn och elever i behov av särskilt stöd.

Kunskap och förståelse

För specialpedagogexamen skall studenten

- visa kunskap om områdets vetenskapliga grund och insikt i aktuellt forsknings- och utvecklingsarbete samt kunskap om sambandet mellan vetenskap och beprövad erfarenhet och sambandets betydelse för yrkesutövningen, och
- visa fördjupad kunskap och förståelse inom specialpedagogik.

Färdighet och förmåga

För specialpedagogexamen skall studenten

- visa förmåga att kritiskt och självständigt identifiera, analysera och medverka i förebyggande arbete och i arbetet med att undanröja hinder och svårigheter i olika lärmiljöer,
- visa förmåga att kritiskt och självständigt genomföra pedagogiska utredningar och analysera svårigheter på organisations-, grupp- och individnivå,
- visa förmåga att utforma och delta i arbetet med att genomföra åtgärdsprogram i samverkan med berörda aktörer samt förmåga att stödja barn och elever och utveckla verksamhetens lärmiljöer,
- visa fördjupad förmåga att vara en kvalificerad samtalspartner och rådgivare i pedagogiska frågor för kollegor, föräldrar och andra berörda, och
- visa förmåga att självständigt genomföra uppföljning och utvärdering samt leda utveckling av det pedagogiska arbetet med målet att kunna möta behoven hos alla barn och elever.

Värderingsförmåga och förhållningssätt

För specialpedagogexamen skall studenten

- visa självkännedom och empatisk förmåga,
- visa förmåga att inom det specialpedagogiska området göra bedömningar med hänsyn till relevanta vetenskapliga, samhällliga och etiska aspekter med särskilt beaktande av de mänskliga rättigheterna,
- visa förmåga att identifiera etiska aspekter på eget forsknings- och utvecklingsarbete,
- visa insikt om betydelsen av lagarbete och samverkan med andra yrkesgrupper, och
- visa förmåga att identifiera sitt behov av ytterligare kunskap och att fortlöpande utveckla sin kompetens.

Självständigt arbete (examensarbete)

För specialpedagogexamen skall studenten inom ramen för kursfordringarna ha fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete) om minst 15 högskolepoäng.

Övrigt

I examensbeviset skall det anges för vilken verksamhet utbildningen är avsedd. För specialpedagogexamen skall också de preciserade krav gälla som varje högskola själv bestämmer inom ramen för kraven i denna examensbeskrivning.

Bilaga 2.

Enkätfrågor till ett urval svenska kommuner

Förslag till intervjufrågor om speciallärare/specialpedagoger

1) Vilken eller vilka skolform/er har du ansvar för?

- Förskola (Fsk)
- Förkoleklass (Fskkl)
- Grundskola (Grsk)
- Grundsärskola (Grsär)
- Gymnasieskola (Gy)
- Gymnaisesärskola Gysär)
- Vuxenutbildning (Vux)
- Särvux (Särvux)

2) a) Hur ser tillgången ut på behöriga speciallärare och specialpedagoger inom respektive skolform inom ditt ansvarsområde:

Tillgång	Fsk	Fskkl	Grsk	Grsär	Gy	Gysär	Vux	Särvux
Speciallärare								
Specialpedagog								

b) och behovet?

Behov	Fsk	Fskkl	Grsk	Grsär	Gy	Gysär	Vux	Särvux
Speciallärare								
Specialpedagog								

c) Hur många är obehöriga? Vilken eller vilka skolform/er har störst andel obehöriga?

d) Har ni några planer på att ge obehöriga behörighetsgivande utbildning?
På vilket sätt?

3) Beskriv de anställdas huvudsakliga arbetsuppgifter:

- Undervisning i mindre grupp; Inom vilka skolformer?
- Undervisning av elever enskilt; Med läs- och skrivinläring? Med matematik?
- Biträda ordinarie lärare i hans/hennes undervisning (arbete inom arbetslag)
- Handledning/coachning av lärare/rektorer?
- Testning/Diagnostisering elever och förse rektor/arbetslag med beslutunderlag avseende nödvändiga insatser för den enskilde eleven
- Utveckling av inkluderande lärmiljöer

4) Inom vilket specialområden ser ni det framtida kompetensbehovet som störst?

Alternativt

Hur stort kommer ert framtida behov att vara inom nedan angivna områden: (Ange i procent av alla speciallärare/specialpedagoger eller i form av faktiskt antal tjänster)

- Undervisning i mindre grupp; Inom vilka skolformer?
- Undervisning av elever enskilt; Med läs- och skrivinläring? Med matematik?
- Biträda ordinarie lärare i hans/hennes undervisning (arbete inom arbetslag)
- Handledning/coachning av lärare/rektorer?
- Testning/Diagnostisering elever och förse rektor/arbetslag med beslutunderlag avseende nödvändiga insatser för den enskilde eleven
- Utveckling av inkluderande lärmiljöer

5) a) Hur många elever inom resp skolform får/är i behov av särskilt stöd?
 För grundskolan gäller att alla elever ska ha en individuell utvecklingsplan
 (Skollagen kap 10 §13) och för de elever som får stöd ska det finnas ett
 åtgärdsprogram (Skollagen kap 3 §9)

	Fsk	Fskkl	Grsk	Grsär	Gy	Gysär	Vux	Särvux
Får stöd								
är i behov av stöd								

b) Är den ev. skillnaden beroende av bristen på speciallärare eller
 specialpedagoger?

6) Har ni övriga frågor av vikt för utredningen?

Högskoleverket är en myndighet för frågor som rör universitet och högskolor. Verket arbetar med kvalitetsbedömningar, tillsyn, uppföljningar, utveckling av högre utbildning, utredningar och analyser, bedömning av utländsk utbildning och studieinformation.

Läs mer på vår webbplats www.hsv.se.