

Sundbyberg 2022-01-21

Vår referens:
Agneta Söder
agneta.soder@funktionsratt.se

Mottagare:
Utbildningsdepartementet
Skolenheten
Fredrik M Ahlén

Yttrande över lagrådsremiss Resursskolor och tilläggsbelopp för särskilt stöd

Funktionsrätt Sverige

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 50 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar cirka 400 000 medlemmar. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter när vi driver medlemmarnas funktionsrätt - rätten att fungera i samhällslivets alla delar på lika villkor. Vårt mål är ett samhälle för alla.

Funktionsrätt Sveriges allmänna synpunkter

I vårt remissvar avseende delbetänkandet [En annan möjlighet till särskilt stöd - Reglering av kommunala resursskolor, SOU 2020:42](#), är vi tydliga med att det övergripande målet ska vara ett inkluderande skolsystem för mångfalden av elever. Funktionsrätt Sverige arbetar helt i linje med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning artikel 24 och den allmänna kommentaren 4 om rätten till inkluderande utbildning där FN:s övervakningskommitté framhäver ett enhetligt skolsystem utan särskiljande skolformer.

Däremot får vi ju förhålla oss till den verklighet som råder i Sverige med en ordinarie skola som sällan kan tillmötesgå de behov elever med funktionsnedsättning har både när det gäller adekvat särskilt stöd men inte heller en skol- och lärmiljö som är anpassad efter deras behov.

Universell design för lärande, UDL

Enligt FN:s funktionsrättskonvention ska skolan utformas universellt. Universell utformning är också en ledande princip i den nya funktionshinderpolitiken.

Universell design för lärande (UDL) handlar om att systematiskt stötta mångfald i skolan. Målet är att skapa lärsituationer som utgår från varje elevs behov, men också att förutse och förebygga tänkbara hinder. En sådan lärmiljö minskar dessutom behovet av extra anpassningar och särskilt stöd.

Lärare och förskollärare behöver djupare metodologiska, specialpedagogiska och specialdidaktiska grundkunskaper för att kunna möta behoven hos mångfalden av elever. De behöver också lära sig arbeta utifrån UDL samt ha tillräckliga resurser för att kunna genomföra de förändringar de ser behövs för att eleven ska lyckas i skolan.

Frågan om resursskolor är även viktig för flera av våra medlemsförbund och därmed också för oss.

En övergripande synpunkt på regeringens förslag, vilka vi i stort ställer oss bakom, är ändå bristen på ambition och vilja att göra större övergripande förändringar i den ordinarie skolan främst när det gäller arbetet med att skapa en tillgänglig skolmiljö för alla elever. Dagens brister i skolmiljön utgör bevisligen ett stort hinder för många elever med funktionsnedsättning, och är ett av de främsta skälen till att en elev inte kan vara i skolan. Vi hade hoppats på mer genomgripande förslag i slutbetänkande från utredningen *Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd – och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning SOU 2021:11*, även om en del av utredningens förslag är framåtriktade.

Sedan hösten 2021 har Sverige en strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderpolitiken under 2021-2031 där utbildning och livslångt lärande är ett prioriterat område. Strategin förpliktigar regeringen att ställa tydligare krav på skolans huvudmän att befintliga skolor och nya skolor utformas och byggs enligt principen om universell utformning, samtidigt som befintliga brister i tillgänglighet undanröjs i enlighet med det funktionshinderpolitiska målet. Vår bestämda uppfattning är att ju mer tillgängliga skolorna blir för alla elever desto mindre blir behovet av (olika former av) särskilt stöd och andra särskiljande lösningar.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter på lagrådsremissens förslag

6 Skollagens reglering om resursskolor ska utvecklas och förtydligas

6.1 Kommunala resursskolor inom grundskolan och grundsärskolan

6.1.1 Kommunala resursskolor ska regleras på grundskolenivå och bestämmelserna om särskilt stöd ska förtydligas

Regeringens förslag: Det ska förtydligas i skollagen att en kommun får begränsa utbildningen vid en viss grundskoleenhet till att avse elever som är i behov av särskilt stöd. Benämningen resursskola ska införas i lagen för skolenheter där utbildningen begränsas på detta sätt. Även förhållandet mellan resursskolor och bestämmelserna om särskilt stöd i 3 kap. skollagen ska förtydligas enligt nedan.

Regleringen i skollagen ska innehålla följande. Kommunen ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation.

När en elev är placerad vid en kommunal resursskola ska det anmälas till rektorn om det framkommer att det kan befaras att eleven inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots

1. det särskilda stöd som de generella anpassningarna i resursskolans verksamhet innebär för alla elever där, och
2. att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.

Det ska även anges i skollagen att om en utredning visar att en elev är i behov av ytterligare särskilt stöd vid en resursskola, ska han eller hon ges sådant stöd och ett åtgärdsprogram ska utarbetas.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget med kompletterande synpunkter. Det är positivt att regeringen går längre än utredningens förslag om att det är kommunen som ansvarar för att bedöma om en placering på en kommunal resursskola. Möjligen kan det ytterligare förtydligas att bedömningen ska göras tillsammans med specialpedagog eller motsvarande för att säkerställa att rätt kompetens finns vid bedömningen. Men om det ska bli likvärdigt behöver även tydliga riktlinjer, helst föreskrifter, tas fram så att

förfarandet blir detsamma oavsett var man bor och i vilken skola man går i.

Vidare är det bra att det förtydligas kring skrivningarna om särskilt stöd med anledning av att resursskolor skrivs in i skollagen samt att en elev självklart ska kunna få annat särskilt stöd också på en resursskola.

Funktionsrätt Sverige driver även frågan om att ta fram nationell statistik över elever med funktionsnedsättning. Vi vet att frågan ligger hos departementet att hantera efter bland annat en skrivelse från Specialpedagogiska skolmyndigheten och Myndigheten för delaktighet. Frågan har också drivits på av oss samt flera av våra medlemsförbund bland annat i Skolverkets funktionshindersamråd. Vi har erfart att Skolverket har träffat skolministern men utan att få något uppdrag. I lagrådsremissen diskuteras om förordningen 2020:833 om skolenhetsregister, som gäller från november 2020, där Skolverket ska registrera skolenheter som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Således kommer även resursskolor att ingå i detta register framöver. Möjligen skulle skolenhetsregistret vara en del av lösningen på frågan om hur statistik över elever med funktionsnedsättning kan tas fram. Frågan har ju hela tiden gällt aggregerad nivå medan Skolverket hänvisat till bland annat laghinder och integritetsproblem.

Kravet på att ta fram statistik finns när det gäller uppföljning och rapportering om hur Sverige lever upp till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning - artikel 31 om Insamling av statistik och information. Detta poängteras också i den nya strategin för systematisk uppföljning av funktionshinderpolitiken under 2021 - 2031.

6.1.2 Ansökningsförfarandet ska vara likvärdigt och urval ska göras utifrån elevernas behov

Regeringens förslag: En kommun ska besluta om placering av en elev vid en kommunal resursskola inom grundskolan, efter ansökan av elevens vårdnadshavare. Ansökan ska få göras av elevens rektor i stället för vårdnadshavare, om eleven är placerad vid en av kommunens skolenheter och elevens vårdnadshavare medger det. Om det inte finns plats för alla sökande, ska ett urval göras, där de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder ska prioriteras.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget i den första delen men inte helt i den andra delen. Vi delar regeringens uppfattning att det är vårdnadshavaren som ska ansöka om en plats på en resursskola under förutsättning att alla föräldrar får fullgod information om förutsättningar och annat som är av vikt vid ett byte till en resursskola. Skolval generellt tenderar att gynna föräldrar som har förmåga, kunskap, tid med mera att sätta sin in i olika skolalternativ.

Det är självklart så att alla elever som har särskilt stöd inte ska eller kan få plats på en resursskola och någon form av urval måste göras. Men som framgår av lagrådsremissen är det många gånger så att i dagens befintliga resursskolor, både kommunala och fristående, är efterfrågan större än utbudet. En lagförändring skulle förmodligen innebära att fler kommuner startar egna resursskolor. Men risken finns att det kommer att finnas elever som borde få en plats men ändå inte får det på grund av stort söktryck till resursskolorna. Här vill vi därför återknyta till det vi skrev inledningsvis om behovet av att arbeta också med främjande insatser i de ordinarie skolorna. Alla skolor måste arbeta med att förbättra skolmiljön, utgå från principen om universell utformning och ta bort befintliga hinder i miljön och göra skolan tillgänglig för alla elever. En risk med fler särlösningar är att inte alla skolor har incitament att göra saker bättre.

Vi förordar också att kommuner noggrant analyserar och kartlägger behovet av resursskolor utifrån det befintliga elevunderlaget i kommunen men också med framtida elevunderlag i sikte. Rätt dimensionering gör att de som behöver kunna gå i en resursskola kan göra det.

6.1.3 Placeringen ska följas upp och eleven ska få gå kvar så länge eleven behöver det särskilda stöd som resursskolan erbjuder

Regeringens förslag: En elevs placering vid en kommunal resursskola ska regelbundet följas upp och utvärderas.

En elev ska ha rätt att gå kvar vid resursskolan så länge eleven är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder.

Om elevens vårdnadshavare önskar att placeringen ska upphöra ska eleven placeras vid en annan av kommunens skolenheter enligt de vanliga placeringsbestämmelserna för grundskolan.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget med kompletterande synpunkter. Vi menar att det är självklart att man följer upp och

utvärderar varje elev oavsett vilken typ av särskilt stöd eleven får, således även särskilt stöd i form av placering på en resursskola. Det är också positivt att det är eleven som står i centrum i förslaget om längden för placeringen även om vi principiellt anser att målet ska vara att eleven kan återgå till sin ursprungsskola och klass men med motkravet att huvudman och rektor måste säkerställa att det gjorts adekvata förändringar i skolmiljön eller annat som behövs för att de ska fungera för eleven. Vidare menar vi att det är särskilt viktigt vid en eventuell återgång till ordinarie skolsammanhang, att noggrann planering görs samt viss försiktighet iakttas med hänsyn till eleven så att den positiva utvecklingen i resursskolan inte omkullkastas. Här måste en bedömning av elevhälsan tillsammans med elev och vårdnadshavare vara en given utgångspunkt. Tyvärr ser vi alltför ofta att man vid förbättrade skolresultat tar bort det stöd och de anpassningar som eleven haft i tron att nu är allt bra. Så är det sällan, de flesta elever som får särskilt stöd för alla klara målen, behöver ha detta genom hela sin skolgång för att kompensera för de svårigheter som en funktionsnedsättning medför i skolsammanhanget.

6.1.4 Kommunerna bör beakta elevernas intresse av ändamålsenliga kommunikationer

Regeringens bedömning: Kommunens skyldighet att vid utformningen av sin grundskola beakta vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt för eleverna bör även framöver omfatta de kommunala resursskolorna.

Funktionsrätt Sverige delar regeringens bedömning men betonar åter att det är viktigt att alla föräldrar får samma information, och vid behov anpassad information, för att utjämna skillnader i föräldrars förmåga, kunskap med mera i skolvälsfrågor.

6.1.5 Motsvarande reglering ska gälla för grundsärskolan

Regeringens förslag: Det ska förtydligas i skollagen att en kommun får begränsa utbildningen vid en viss grundsärskoleenhet till att avse elever som är i behov av särskilt stöd. Benämningen resursskola ska införas för sådana skolenheter där utbildningen begränsas på detta sätt. Även förhållandet mellan resursskolor och bestämmelserna om särskilt stöd i 3 kap. skollagen ska förtydligas enligt nedan.

Det ska anges i skollagen att kommunen ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation.

När en elev är placerad vid en kommunal resursskola ska det anmälas till rektorn om det framkommer att det kan befaras att eleven inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots

1. det särskilda stöd som de generella anpassningarna i resursskolans verksamhet innebär för alla elever där, och
2. att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.

Det ska även anges i skollagen att om en utredning visar att en elev är i behov av ytterligare särskilt stöd vid en resursskola, ska han eller hon ges sådant stöd och ett åtgärdsprogram ska utarbetas.

En kommun ska besluta om placering av en elev vid en kommunal resursskola inom grundsärskolan, efter ansökan av elevens vårdnads-havare. Ansökan ska få göras av elevens rektor i stället för vårdnads-havare, om eleven är placerad vid en av kommunens skolenheter och elevens vårdnadshavare medger det. Om det inte finns plats för alla sökande, ska ett urval göras, där de elever som har störst behov av det särskilda stöd som resursskolan erbjuder ska prioriteras.

En elevs placering vid en kommunal resursskola ska regelbundet följas upp och utvärderas. Eleven ska ha rätt att gå kvar vid resursskolan så länge eleven är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder. Om elevens vårdnadshavare önskar att placeringen ska upphöra ska eleven placeras vid en annan av kommunens skolenheter enligt de vanliga placeringsbestämmelserna för grundsärskolan.

Bedömning: Kommunens skyldighet att vid utformningen av sin grundsärskola beakta vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt för eleverna bör även framöver omfatta de kommunala resursskolorna.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget.

6.1.6 En kommuns beslut i fråga om en elevs rätt att gå kvar vid en resursskola ska få överklagas

Regeringens förslag: En kommuns beslut i fråga om en elevs rätt att gå kvar vid en kommunal resursskola inom grundskolan och grundsärskolan ska få överklagas till Skolväsendets överklagandenämnd.

Andra beslut i fråga om placeringen ska få överklagas bara om överklagande får ske enligt bestämmelserna om laglighetsprövning i kommunallagen.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget.

6.2 Tydligare regelverk för fristående resursskolor

Regeringens förslag: Benämningen resursskola ska införas i skollagen för fristående förskoleklasser, grundskolor, grundsärskolor och gymnasieskolor som begränsar sin utbildning till att avse elever som är i behov av särskilt stöd. Vidare ska förhållandet mellan resursskolor och bestämmelserna om särskilt stöd i 3 kap. skollagen förtydligas enligt nedan.

Det ska förtydligas i skollagen att huvudmannen för en fristående resursskola inom förskoleklassen ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder. Det särskilda stödet ska behövas för att eleven ska utvecklas i riktning mot de kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas i lågstadiet i den eller de skolformer som det kan bli aktuellt för eleven att gå i eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation.

Det ska förtydligas i skollagen att huvudmannen för en fristående resursskola inom grundskolan, grundsärskolan och gymnasieskolan ansvarar för att bedöma om en elev är i behov av sådant särskilt stöd som resursskolan erbjuder för att eleven ska kunna uppfylla de betygs-kriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas eller för att eleven ska undvika svårigheter i sin skolsituation.

När en elev går i en fristående resursskola ska det anmälas till rektorn om det framkommer att det kan befaras att eleven inte kommer att upp-fylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, trots

1. det särskilda stöd som de generella anpassningarna i resursskolans verksamhet innebär för alla elever där, och

2. att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen eller det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga.

Det ska även anges i skollagen att om en utredning visar att en elev är i behov av ytterligare särskilt stöd vid en resursskola, ska han eller hon ges sådant stöd och ett åtgärdsprogram ska utarbetas.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget.

7 Stärkt likvärdighet och rättssäkerhet i systemet med tilläggsbelopp för särskilt stöd

Regeringens förslag: Det befintliga bemyndigandet i skollagen för regeringen att meddela ytterligare föreskrifter om bestämmandet av det tilläggsbelopp som kommunerna är skyldiga att lämna till fristående förskolor, fristående skolor och enskilt bedriven pedagogisk omsorg för barn och elever som har ett omfattande behov av särskilt stöd, ska förses med en möjlighet för regeringen att delegera denna uppgift till den myndighet som regeringen bestämmer.

Regeringens bedömning: En tydligare reglering bör främja en mer likvärdig och rättvis tillämpning när det gäller tilläggsbelopp för barn och elever med omfattande behov av särskilt stöd.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget. Det är positivt att regeringen tar frågan om tilläggsbelopp vidare genom att på sikt få till stånd föreskrifter i frågan då ju allmänna råd inte har haft önskad effekt. Det är bättre än ingenting. Vi ser gärna att regeringen särskilt betonar i sitt kommande uppdrag till den myndighet som utses, att det måste finnas garantier att tilläggsbeloppet når eleven som behöver stödet. Så är inte alltid fallet idag. Det är ganska vanligt att tilläggsbeloppen läggs i en gemensam pott för stöd och fördelas jämnt över kommunens skolor.

Vidare anser vi att det skulle behövas en översyn av den totala finansieringen av skolan särskilt med hänsyn till barn och elever med funktionsnedsättning. De statsbidrag som riktas till skolan idag träffar i vissa delar barn och elever med funktionsnedsättning men långt ifrån allt. Det likvärdighetsbidrag som utgått under flera år tillsammans med det statsbidrag som utgår till förskolan har båda framför allt till syfte att utjämna socioekonomiska skillnader. Vi håller med om att det är viktigt. Men vi saknar en intersektionell analys. En sådan analys skulle ge vid handen att en elev tenderar att inte bara finnas i en grupp utan i flera: man kan till exempel bo i ett

socioekonomiskt utsatt område och samtidigt ha en funktionsnedsättning. Med ett intersektionellt perspektiv som utgångspunkt för fördelningen av de statliga resurserna tror vi att det skulle bli mer träffsäkert samtidigt som även barn och elever med funktionsnedsättning skulle få större del av de statliga medlen.

Med vänlig hälsning

Funktionsrätt Sverige

Nicklas Mårtensson
Generalsekreterare