



Datum

2020-11-23

Vår referens

Lotta Fröding

Utvecklingssekreterare

lotta.froding@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss från Utbildningsdepartementet - En annan möjlighet till särskilt stöd - Reglering av kommunala resursskolor (SOU 2020:42) STK-2020-1155

Sammanfattning

Detta delbetänkande av utredningen om *Elevers möjligheter att nå kunskapskraven*, handlar om att lämna förslag om hur elever kan få bättre stödinsatser kopplade till lärmiljö och grupptillhörighet. Utredningen har kartlagt användningen av särskild undervisningsgrupp samt gjort en undersökning om dagens resursskolor möter de behov som finns. Utredningen har även tittat på vilka åtgärder som skulle kunna stärka dagens resursskolor samt lämnar förslag som stärker och förenklar arbetet med stödinsatser kopplade till elevers grupptillhörighet.

Fokus har legat på kartläggning av särskild undervisningsgrupp och resursskolor. Utredningen har även analyserat om regler och undantag från krav på legitimation och behörighet för att bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild undervisning för vuxna ska förlängas.

Grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och funktionsstödnämnden har fått möjlighet att yttra sig och ställer sig positiva till utredningens förslag.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Utbildningsdepartementet.

Beslutsunderlag

- Remiss från Utbildningsdepartementet - En annan möjlighet till särskilt stöd - Reglering av kommunala resursskolor (SOU 2020:42)
- En annan möjlighet till särskilt stöd - Reglering av kommunala resursskolor (SOU 2020:42)
- Svar angående begäran om anstånd
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 201130 Remiss från Utbildningsdepartementet - En annan möjlighet till särskilt stöd - Reglering av kommunala skolor (SOU 2020:42)
- Förslag till yttrande Remiss från Utbildningsdepartementet - En annan möjlighet till särskilt stöd - Reglering av kommunala resursskolor (SOU 2020:42)
- Remissvar från funktionsstödsnämnden
- Remissvar från gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 201022 § 135
- Remissvar från grundskolenämnden
- Grundskolenämnden beslut 201020 § 157
- Funktionsstödsnämnden beslut 201026 § 127

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2020-11-30

Kommunstyrelsen 2020-12-09

Beslutet skickas till

Utbildningsdepartementet

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Funktionsstödsnämnden

Ärendet

I denna delrapport har utredning haft i uppdrag att lämna förslag om hur elever kan få bättre stödinsatser kopplade till lärmiljö och grupptillhörighet. En kartläggning har gjorts av användningen av särskild undervisningsgrupp samt undersökt om dagens resursskolor möter de behov som finns. Vilka åtgärder som skulle kunna stärka dagens resursskolor samt lämnat förslag som stärker och förenklar arbetet med stödinsatser kopplade till elevers grupptillhörighet.

Fokus har legat på kartläggning av särskild undervisningsgrupp och resursskolor. Utredningen har även analyserat om regler och undantag från krav på legitimation och behörighet för att bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild undervisning för vuxna ska förlängas.

Direktiven för utredningen har utgått från en överenskommelse mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna och från tolkningen att ”inkluderings tanken har gått för långt” då definitionen och föreställningen om att alla elever måste få all undervisning inom det ordinarie sammanhanget oavsett behov. I Sverige har inkludering främst handlat om placeringen men att skollagen är tydlig med vilka möjligheter som finns för skolan att ge elever särskilt stöd i form av exempelvis enskild undervisning eller i särskild undervisningsgrupp. Skolan har ett ansvar att anpassa de fysiska, de pedagogiska och de psykosociala lärmiljöerna. Först då kan skolan möta elevernas olika behov.

Remissinstansernas yttrande

Grundskolenämnden

Nämnden ställer sig positiv till utredningens förslag, däribland att kommunala resursskolor ska regleras i skollagen. Nämnden anser dock att förhållandet mellan beslut om placering i resursskola och bestämmelserna om särskilt stöd kan förtydligas. Nämnden tillstyrker utredningens förslag om förbättrat stöd vid tillämpningen av tilläggsbelopp, förslag om förbättrad statistik om resursskolor, samt förslag om förlängning av undantaget från krav på lärarbehörighet i bland annat grundsärskolan.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Nämnden lämnar inga synpunkter på den del som rör bättre stödinsatser kopplat till lärmiljö och grupptillhörighet då delbetänkandets direktiv i detta område endast omfattar grundskolan.

Nämnden ställer sig sammantaget positiv till förslaget om en förlängning av undantaget från legitimationskravet i grundsärskolan, gymnasiesärskolan och särskild utbildning för vuxna.

Funktionsstödsnämnden

Nämnden ställer sig positiv till utredningens slutsats att skolor ibland behöver skapa särskilda organisatoriska lösningar för vissa elever under en period av skoltiden. Utgångspunkten måste alltid vara den enskilda elevens behov, något som kan förändras över tid.

Funktionsstödsförvaltningen har erfarenheter av samarbete med stadens utbildningsförvaltningar för att hitta lösningar för elever med funktionsnedsättning och komplexa behov. En tydligare reglering av kommunala resursskolor underlättar skolförvaltningarnas arbete med att hitta organisatoriska lösningar för exempelvis elever med funktionsnedsättning och av detta skäl ställer sig nämnden överlag positiv till delbetänkandets slutsatser. Synpunkter kring de enskilda regleringsförslagen överlämnas till stadens skolförvaltningar.

Utredningens förslag i korthet

I utredningen redovisas och föreslås att:

- Skollagen ger tillräckligt utrymme för flexibla lösningar vad gäller gruppindelning av såväl elever i behov av särskilt stöd som övriga elever.
- Regleringen om särskild undervisningsgrupp och enskild undervisning bör inte förändras. Det har funnits faktorer som motverkar användandet av särskilda undervisningsgrupper så som en ideologisk syn på särskilda undervisningsgrupper och att de inte bör användas. Det finns faktorer som försvårar inrättandet av särskilda undervisningsgrupper som avsaknad av lämpliga lokaler, kompetensbrist och resursbrist. Därav behövs inga lagstiftande åtgärder.
- Elevens behov ska vara utgångspunkten vid placering. Andelen elever i särskild undervisningsgrupp är större för varje högre årskurs, framförallt årskurs 7, 8 och 9. Störst andel, 2,9 procent, finns i årskurs 9.
- Det finns gränsdragningsproblem mellan kommunala resursskolor och kommunövergripande särskilda undervisningsgrupper. En otydlighet i både vilka de reella och formella skillnaderna är mellan de olika organisatoriska lösningarna. Det kan bero på att det är kommunerna själva som avgör hur de vill benämna det. En konsekvens blir att det varierar vem som är ansvarig rektor för eleven.
- Det är svårt att bedöma om dagens resursskolor ger eleverna de bästa möjligheterna att nå så långt som möjligt utifrån sina förutsättningar. Det är starkt beroende av hur väl undervisningen i den ordinarie gruppen fungerade innan och kvaliteten i resursskolans verksamhet. Det saknas nationella utvärderingar av befintliga resursskolors kvalitet och utredningen har fått indikatorer på att den varierar. Det finns behov av forskning av långsiktiga effekter av elevers placering i särskilda undervisningsgrupper och resursskolor. Även elevernas perspektiv och egna erfarenheter behöver följas upp för att kunna bedöma om en organisatorisk lösning är ändamålsenlig.
- Kommunala resursskolor ska regleras i skollagen. Regleringen behöver tydliggöra och därmed stärka kommunernas möjligheter att inrätta resursskolor. Fristående skolor har

sedan flera år tillbaka haft möjligheten att begränsa sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd.

- En bestämmelse i skollagen föreslås införas som anger att en kommun, får i vissa av sina skolenheter, begränsa utbildningen till att avse elever i behov av särskilt stöd.
- Placering i resursskola baseras på utredning och behov. Det vill säga att det endast är elever som har ett åtgärdsprogram som kan komma ifråga. Åtgärdsprogrammet behöver kompletteras med ytterligare utredningsåtgärder för att belysa de aspekter som är relevanta för att bedöma om placering i resursskola är rätt åtgärd för att tillgodose elevens stödbehov. Elevens önskemål måste vara central.
- Regelbunden uppföljning och utvärdering av placeringen. Detta skulle underlättas om rektor på resursskolan får det fulla ansvaret för eleven. Det är angeläget att det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå följer upp hur många elever som placeras i resursskola i kommunen och hur det påverkar deras skolresultat.
- Kommunen avgör ansökningssystem.
- Begreppet resursskola införs i skollagen. Detta innebär inte att resursskolor skulle vara någon ny skolform endast ett möjligt sätt att organisera särskilt stöd. Det bör gälla både grundskolan och grundsärskolan även om det inte skulle bli aktuellt att inrätta resursskolor inom grundsärskolan. Det är dock angeläget att harmoniera lagstiftning som omfattar grundskola och grundsärskola. Idag finns fristående resursskolor på gymnasial nivå. En eventuell reglering av kommunala gymnasieskolor behöver analyseras mer innan det är möjligt att ta ställning i den frågan.
- Finansiering av fristående resursskolor är problematisk. Det finns ett missnöje med hanteringen av de tilläggsbelopp som kommunerna ska lämna för elever som har behov av extraordinära stödinsatser vilket bland annat leder till svårigheter att planera verksamheten för de fristående skolorna. Utredningen lämnar inte några förslag till mer omfattande förändringar på området. Däremot föreslås mer begränsade åtgärder.
- Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten ska ges i uppdrag att ta fram stöd för tillämpning av bestämmelserna om tilläggsbelopp.
- Statistik om resursskolor bör samlas in, det saknas idag. Uppgiften om en skola är resursskola eller inte bör vara obligatorisk att lämna till skolverket. Det skulle ge underlag i de fall mer genomgripande regeländringar på området ska utredas samt ge värdefull information om utvecklingen av kommunala resursskolor.
- Undantaget från behörighet i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild undervisning för vuxna samt specialskolan, bör förlängas till utgången av juni 2028. Undantaget gäller lärare som anställdes före den 1 juli 2011. Det råder stor brist på lärare behöriga att undervisa i dessa skolformer. För att hinna med den vidareutbildning innan undantaget upphör, utan allt för många lärare frånvarande från skolan samtidigt, behöver vidareutbildningarna starta omgående och genomföras i jämn takt under hela perioden.

- Förstärkt stöd- och elevhälsoarbete får inte reduceras till en fråga om *var* eleven får undervisning. Det centrala bör vara undervisningens kvalitet och vilka möjligheter utbildningen som helhet ger eleven.

I detta delbetänkande behandlas endast den del av utredningens uppdrag som gäller grupptillhörighet. I slutbetänkandet kommer ett bredare uppdrag angående att förbättra stödarbete och ett välfungerande elevhälsoarbete att behandlas.

Sammantagen bedömning och förslag till yttrande

Samtliga remissinstanser ställer sig positiva till utredningens förslag men några förslag behöver förtydligas såsom förhållandet mellan beslut om placering i resursskola och bestämmelserna om särskilt stöd.

Med beaktande av remissinstansernas yttranden lämnas kommentarer på valda delar i utredningen i förslag till yttrande.

Ansvariga

Heléne Norberg Direktör

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör