

PM Rotel IV (Dnr KS 2020/1092)

En annan möjlighet till särskilt stöd - Reglering av kommunala resursskolor (SOU 2020:42)

Remiss från Utbildningsdepartementet

Remisstid den 18 december 2020

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Isabel Smedberg-Palmqvist anför följande.

Ärendet

Utbildningsdepartementet har remitterat betänkandet *En annan möjlighet till särskilt stöd – Reglering av kommunala resursskolor* till Stockholms stad för yttrande. I utredningen föreslås bland annat att kommunala resursskolor ska kunna inrättas i de kommuner som så önskar.

Betänkandet har fokuserat på kartläggning och analys om kommunala resursskolor, och förslag till ny reglering. Det är barnets behov som ska ligga till grund för beslut om grupp tillhörighet.

Utredningen belyser även frågor och problematik kring tilläggsbelopp och finansiering för fristående resursskolor. Utredningen framhåller att det bör vara kommunen som beslutar om placering av en elev i en kommunal resursskola. En sådan placering ska därför även kunna avslutas av kommunen. Vidare framgår att en sådan placering ska ses som en tillfällig, om än långsiktig, stödåtgärd som syftar till att eleven ska kunna återgå till ordinarie verksamhet. I utredningens genomgång ses därmed den kommunala resursskolan som en avgränsad placering och tillfällig stödåtgärd, och inte som elevens ordinarie skolenhet. I en fristående resursskola är det elevens vårdnadshavare som har gjort ett aktivt val, och om eleven blir antagen till skolan så är resursskolan alltid elevens ordinarie skolenhet. Fristående resursskolor kan dessutom ta emot en elev redan från förskoleklass och eleven kan genomföra hela sin grundskoleutbildning på skolenheten. Enligt utredningens förslag ska en kommunal resursskola inte kunna ta emot en elev från förskoleklass.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och utbildningsnämnden.

Stadsledningskontoret ser positivt på en del av utredningens förslag och vill understryka att det finns ett fortsatt behov av att utreda frågan om fristående resursskolors finansiering samt att komma fram till en entydig definition av begreppet resursskola.

Utbildningsnämnden ställer sig delvis positiv till förslagen. Nämnden är positiv till förslaget om att kommunala resursskolor ska kunna inrättas och att det ska vara frivilligt för kommunen. Nämnden invänder samtidigt mot utredningens förslag om reglering av kommunala resursskolor.

Mina synpunkter

Det är avgörande att varje elev får det särskilda stöd som de behöver i skolan. För de elever som går i resursskolor så har man många gånger i tidigare skolor inte fått det stöd som behövs, till exempel tillgång till särskild undervisningsgrupp. En grundläggande problematik är att resursskolorna inte är definierade i skollagen (annat än att skolor kan begränsa sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd). Resursskolorna ska därmed bedömas på samma sätt som alla andra skolor när tilläggsbeloppen beslutas. Samtidigt så är skolformen i sin grund väldigt kostsam på grund av de mindre undervisningsgrupperna. Innan resursskolor definieras i skollagen behövs dock en entydig definition av vad en resursskola är, samt att definitionen gäller för alla resursskolor, såväl kommunala som fristående.

Utredningens förslag om att kommuner ska kunna inrätta kommunala resursskolor och att en reglering ska göras i syfte att stärka och förbättra arbetet med såväl befintliga som framtida kommunala resursskolor, är positivt. Jag delar dock stadsledningskontorets och utbildningsnämndens synpunkter på den föreslagna regleringen av kommunala resursskolor. Det är problematiskt att den föreslås vara snävare än för fristående resursskolor. I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets samt utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtanden.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 16 december 2020

ISABEL SMEDBERG-PALMQVIST

Bilaga

Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Karin Wanngård, Jan Valeskog och Kadir Kasirga (alla S) och borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

Vi är positiva till förslaget att kommunala resursskolor ska kunna inrättas. Men vi anser att det behövs ett förtydligande kring vad en resursskola är och att det behöver finnas en likvärdighet i regleringen mellan kommunala och fristående resursskolor bland annat gällande vilka elever som ska beredas plats.

Det bör vara kommunen som beslutar om plats på en resursskola utifrån elevens behov av särskilt stöd. Elevens behov ska styra möjligheten att få plats, inte kötid. Det kö-förfarande som finns idag till de fristående resursskolorna är varken rättvist eller likvärdigt. Stockholm

ska kunna klara av att möta de behov som finns av denna undervisningsform, varje elev ska få det behov av stöd och insatser som de behöver i skolan. Olikheten i de behoven är stora vilket är en utmanande komplikation, men det är även en väg för att utveckla skolans undervisning och förbättra lärmiljöerna mot bättre och mer inkluderande miljöer.

Det handlar om att öka kompetensen om de neuropsykiatriska diagnosernas påverkan på lärandet, men även om att ge skolorna bättre förutsättningar i form av resurser så att verksamheterna får det stöd de behöver. Rätt resurser är en förutsättning för att skolorna ska kunna vara de inkluderande lärmiljöer som utredningen talar om. En sådan utveckling gynnar alla skolans elever, både pedagogiskt och för att det skapar större studiero.

Vi anser att den inkluderande skolan ska vara en grund för hur vi organiserar Stockholms skolor, men det innebär även att vi måste klara de olika särskilda undervisningsgrupperna och resursskolorna. Vi måste möta de elever som behöver mindre sammanhang och en högre specialpedagogisk kompetens. Det finns anledning att skapa en större likvärdighet och förutsägbarhet för hur elever bereds plats.

Vi välkomnar möjligheten att Stockholm ska kunna inrätta kommunala resursskolor. Vi vill lyfta utbildningsnämndens synpunkter gällande otydligheten i regler för fristående och kommunala resursskolor. Ytterligare utredning krävs för att förtydliga och klargöra otydligheterna. Vi avstyrker också förslaget om att skriva in begreppet resursskola i skollagen. Innan begreppet införs i skollagen bör det finnas en entydig definition och som gäller för alla resursskolor.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Karin Wanngård, Jan Valeskog, Kadir Kasirga och Karin Gustafsson (alla S) och Rashid Mohammed (V) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ersätтарыttrande gjordes av Lisa Palm (Fi) med hänvisning till Socialdemokraternas och Vänsterpartiets gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Utbildningsdepartementet har remitterat betänkandet *En annan möjlighet till särskilt stöd – Reglering av kommunala resursskolor* till Stockholms stad för yttrande. I utredningen föreslås bland annat att kommunala resursskolor ska kunna inrättas i de kommuner som så önskar.

Betänkandet har fokuserat på kartläggning och analys om kommunala resursskolor, och förslag till ny reglering. Det är barnets behov som ska ligga till grund för beslut om grupptillhörighet.

Utredningen belyser även frågor och problematik kring tilläggsbelopp och finansiering för fristående resursskolor. Utredningen framhåller att det bör vara kommunen som beslutar om placering av en elev i en kommunal resursskola. En sådan placering ska därför även kunna avslutas av kommunen. Vidare framgår att en sådan placering ska ses som en tillfällig, om än långsiktig, stödåtgärd som syftar till att eleven ska kunna återgå till ordinarie verksamhet. I utredningens genomgång ses därmed den kommunala resursskolan som en avgränsad placering och tillfällig stödåtgärd, och inte som elevens ordinarie skolenhet. I en fristående resursskola är det elevens vårdnadshavare som har gjort ett aktivt val, och om eleven blir antagen till skolan så är resursskolan alltid elevens ordinarie skolenhet. Fristående resursskolor kan dessutom ta emot en elev redan från förskoleklass och eleven kan genomföra hela sin grundskoleutbildning på skolenheten. Enligt utredningens förslag ska en kommunal resursskola inte kunna ta emot en elev från förskoleklass.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och utbildningsnämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 30 oktober 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser att utredningens förslag att kommunala resursskolor ska kunna inrättas i de kommuner som så önskar är positivt och det knyter an till kommunfullmäktiges mål i Stockholm när barn sin fulla potential då Stockholms skolor och förskolor är de bästa i Sverige. Vidare lämnas förslag på reglering av kommunala resursskolor. Stadsledningskontoret kan konstatera att flera delar i den föreslagna regleringen av kommunala resursskolor är betydligt snävare än den befintliga reglering som finns gällande fristående resursskolor. De olika regleringarna gör att stadsledningskontoret anser att det är problematiskt att införa begreppet resursskola i lagen, innan en entydig definition finns. Stadsledningskontoret noterar att utredningen tar upp den problematik som finns gällande fristående resursskolors finansiering där de i hög grad är beroende av att få tilläggsbelopp, men där det är hemkommunen som avgör om skolan ska beviljas tilläggsbelopp för eleven eller inte. Kommuner och fristående huvudmän gör olika tolkningar och bedömningar gällande vad som bör täckas av grundbeloppet och när tilläggsbelopp ska beviljas, det vill säga när det bedöms finnas omfattande behov. Det finns därmed ett behov av att se över bedömningsgrunderna för tilläggsbelopp så att kommunala som fristående huvudmän får likvärdiga förutsättningar. Utredningen lämnar dock få

konkreta förslag till en lösning. Att begreppet resursskola inte är tydligt definierat leder till att problematiken gällande resursskolors finansiering blir svår att lösa på ett tillfredsställande sätt. Stadsledningskontoret vill understryka att det finns ett fortsatt behov av att utreda frågan om fristående resursskolors finansiering samt att komma fram till en entydig definition av begreppet resursskola.

Inkludering, särskilda undervisningsgrupper och resursskolor

Stadsledningskontoret ställer sig bakom utredningens bedömning att begreppet inkluderade lärmiljöer är lämpligt att använda i syfte att tydliggöra skolans ansvar för att anpassa de fysiska, de pedagogiska och de psykosociala lärmiljöerna. Majoriteten av elevernas behov av stöd kan mötas genom en anpassning av lärmiljöerna. Stadsledningskontoret delar även bedömningen att undervisning för en elev i vissa fall kan behöva organiseras i en annan miljö än den ordinarie.

Förslag om lärmiljö och grupptillhörighet

Särskilda undervisningsgrupper

Befintlig skollagstiftning ger möjlighet till flexibla lösningar för elever i behov av särskilt stöd i ordinarie undervisning eller i andra gruppindelningar. Stadsledningskontoret delar därför utredningens bedömning att dagens regler om placering av elever i särskild undervisningsgrupp bör hållas oförändrade.

Förslag om reglering av kommunala resursskolor

Stadsledningskontoret delar utredningens förslag om att kommuner ska kunna inrätta kommunala resursskolor och att en reglering ska göras i syfte att stärka och förbättra arbetet med såväl befintliga som framtida kommunala resursskolor, samt tillförsäkra elever och vårdnadshavare en rättssäker hantering. Det är dock av stor vikt att det är frivilligt och att det måste finnas ett stort utrymme för kommunen att organisera verksamheten utifrån kommunens förutsättningar. Stockholms stad har idag ingen kommunal resursskola och har valt en annan organisation med särskilda undervisningsgrupper på lokal och kommunövergripande nivå. I denna organisation är det tydligt vilken skolenhet eleven tillhör samt rektorns ansvar. Stadsledningskontoret vill understryka att det stöd som ges i särskilda undervisningsgrupper eller i en kommunal resursskola bör organiseras utifrån kommunens och verksamhetens förutsättningar. Utredningen poängterar att införandet av begreppet resursskolor inte innebär någon ny eller egen skolform utan endast ett möjligt sätt att organisera särskilt stöd. Det finns dock avgörande skillnader mellan att placera en elev i en särskild undervisningsgrupp respektive resursskola. Ett beslut om att en elev ska få hela eller delar av sin undervisning i en särskild undervisningsgrupp är enligt nuvarande skollagstiftning en renodlat pedagogisk insats. Ett beslut om att en elev ska få sin undervisning i en resursskola är däremot ett placeringsbeslut. Stadsledningskontoret invänder mot utredningens förslag gällande reglering för kommunala resursskolor då det innebär en snävare reglering än för fristående resursskolor, med flera avgörande skillnader. Bland annat har elever i en fristående resursskola rätt att där genomföra hela sin grundskoleutbildning, men i utredningens förslag skulle elever i en kommunal resursskola inte ges samma rätt. Enligt utredningen ses den kommunala resursskolan som en avgränsad placering och tillfällig, om än långsiktig, stödåtgärd. Placeringen vid en kommunal resursskola ses därmed inte som elevens ordinarie skolenhet. Ytterligare avgörande skillnader mellan fristående och kommunala resursskolor gäller placeringen av eleven. För fristående resursskolor är det elevernas vårdnadshavare som ansöker om plats. I utredningens förslag ska det vara upp till kommunen att själv bestämma hur ansökningsförfarandet till eventuella kommunala resursskolor ska gå till. En placering ska dock enligt utredningen alltid föregås utifrån en utredning av elevens behov och förutsätter vårdnadshavarens godkännande. Ett beslut om placering, eller ett beslut om att en elev inte ska placeras i en kommunal resursskola, ska enligt utredningen inte kunna överklagas. Vidare föreslås regleringen omfatta att placeringen följs upp och utvärderas. Enligt utredningens förslag ska kommunala resursskolor inte kunna ta emot elever från förskoleklass, vilket även detta skiljer sig mot fristående resursskolor där det är möjligt. Olika regleringar kommunala och fristående resursskolor medför olika rättig-

heter för eleverna vilket riskerar att leda till otydlighet och missuppfattningar för vårdnadshavare, skolor och huvudmän. Stadsledningskontoret anser att elevperspektivet behöver stärkas i jämförelse med den föreslagna regleringen av kommunala resursskolor. Vidare anser stadsledningskontoret inte att utredningen har utrett och belyst konsekvenserna av de olika regleringarna tillräckligt och anser att det är viktigt att likvärdiga regler och förutsättningar mellan kommunala och fristående utförare eftersträvas, i syfte att säkerställa elevperspektivet.

Begreppet resursskola

Begreppet resursskola används idag och utredningen betonar att begreppet resursskola inte innebär en ny eller egen skolform. Redan idag råder dock oklarheter gällande vad en resursskola är i förhållande till andra skolor. Det finns exempelvis inga krav på verksamheten, annat än att skolan uppger att de begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Skulle begreppet resursskola införas i skollagen så kommer det därför fortfarande vara oklart vad en resursskola innebär i praktiken för såväl elever och vårdnadshavare som för skolpersonal och huvudmän. Risken för otydlighet och feltolkningar ökar dessutom om det, såsom utredningen föreslår, ska gälla olika regleringar för kommunala respektive fristående resursskolor. Stadsledningskontoret invänder därför mot förslaget att skriva in begreppet resursskola i skollagen. Innan begreppet resursskola införs i skollagen bör det finnas en entydig definition som gäller för alla resursskolor, oavsett regiform.

Regleringen bör omfatta grundskolan och grundsärskolan

Stadsledningskontoret delar utredningens avsikt att införa en likvärdig reglering för grundsärskolan som förhindrar integrerade elever från att påverkas negativt. De skäl som anges för detta är en generell strävan att så långt det är möjligt harmonisera lagstiftningen för grund- och grundsärskolan. Stadsledningskontoret anser dock inte att de juridiska, ekonomiska och/eller pedagogiska konsekvenserna för målgruppen är tillräckligt utredda, vilket bör göras innan en reglering av grundsärskolan kan införas. Utredningens bedömning att en eventuell reglering av kommunala gymnasieskolor av detta slag behöver analyseras mer ingående delas av stadsledningskontoret. Det är av vikt att frågan utreds vidare så att förutsättningarna att möta denna elevgrupp även på gymnasiet förbättras. Då skollagen idag medger för fristående skolenheter att ha förskoleklass motsvarande resursskola anser stadsledningskontoret att motsvarande regleringen av likvärdighetsskäl bör övervägas.

Överväganden angående fristående resursskolor

Med nuvarande reglering kan en fristående resursskola begränsa sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd, men för att få tilläggsbelopp ska skolan kunna visa att eleven har ett omfattande behov av särskilt stöd. Vidare är det skolan som avgör vilka elever som ska antas, medan det är hemkommunen som avgör om skolan ska beviljas tilläggsbelopp för eleven eller inte. Då fristående resursskolor i hög grad är beroende av att få tilläggsbelopp för att kunna bedriva sin verksamhet är detta problematiskt. Om skolsituationen fungerar bättre för en elev och att stödbehovet minskar, så minskar eller upphör även tilläggsbeloppet. Den nuvarande regleringen ställer inga krav på resursskolors verksamhet mer än att mottagandet ska begränsas till elever i behov av särskilt stöd. Finansieringen består av ett grundbelopp och ett tilläggsbelopp, i likhet med andra fristående skolors finansiering. Kommuner och fristående huvudmän gör olika tolkningar och bedömningar gällande vad som bör täckas av grundbeloppet och när tilläggsbelopp ska beviljas, det vill säga när det bedöms finnas omfattande behov. Det finns med anledning av detta ett behov av att se över bedömningsgrunderna för tilläggsbelopp så att såväl kommunala som fristående huvudmän får likvärdiga förutsättningar att bidra till elevers utveckling och måluppfyllelse för sin utbildning.

Förslag och bedömning om tillämpning och statistik

Förslaget att Skolverket bör ta in uppgifter från kommuner och enskilda huvudmän om de har begränsat sitt mottagande vid någon av sina skolenheter till elever i behov av särskilt stöd delas av stadsledningskontoret. Stadsledningskontoret delar även utredningens förslag gällande att Skolverket, i samverkan med Specialpedagogiska myndigheten, ska ges i uppdrag att ta fram stöd för tillämpningen av bestämmelserna om tilläggsbelopp. Precis som tidigare nämnt

är det dock av vikt att vidare utredning genomförs för att få fram en likvärdig och långsiktigt hållbar finansieringsmodell.

Förslag om förlängning av undantaget från krav på behörighet

Det finns övergångsbestämmelser med undantag från kravet på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna och för specialsolan. Då behörighetsnivån hos lärarna i dessa skolformer är fortsatt låg, 13-18 procent, föreslås en förlängning av undantagsreglerna vilket stadsledningskontoret ser som positivt. Stadsledningskontoret kan konstatera att utredningen endast berör förlängningen av övergångsbestämmelserna. Ytterligare åtgärder behöver dock vidtas för att andelen behöriga lärare ska kunna öka. Exempelvis behöver möjligheterna att tillgodoräkna sig utbildning och arbetslivserfarenhet underlättas liksom möjligheten att kombinera vidareutbildning med befintligt arbete. Stadsledningskontoret föreslår att remissen anses besvarad med hänvisning till vad som sägs i tjänsteutlåtandet.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 19 november 2020 följande.

1. Utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 28 oktober 2020 har i huvudsak följande lydelse.

Utbildningsförvaltningen ställer sig delvis positiv till förslagen i delbetänkandet. Förvaltningen invänder samtidigt mot utredningens förslag om reglering av kommunala resursskolor. Den reglering som föreslås är betydligt snävare än den som gäller för fristående skolor. Olika regleringar gör det även problematiskt att införa begreppet resursskola i skollagen, som utredningen föreslår. Delbetänkandet tar även upp fristående resursskolors finansiering och tilläggsbelopp. Här har utredningen gjort en omfattande problembeskrivning som förvaltningen i huvudsak delar. Utredningen föreslår dock ingen lösning och lämnar få konkreta förslag, vilket gör det svårt för förvaltningen att yttra sig

Inkludering, särskilda undervisningsgrupper och resursskolor

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till och delar utredningens bedömning att begreppet inkluderande lärmiljöer är lämpligt att använda för att tydliggöra skolans ansvar för att anpassa de fysiska, de pedagogiska och de psykosociala lärmiljöerna, och att det är genom att anpassa lärmiljöerna som skolan kan möta de flesta elevers behov av stöd. Förvaltningen delar även bedömningen att undervisning för en elev i vissa fall kan behöva organiseras i en annan miljö än den ordinarie.

Förslag om lärmiljö och grupptillhörighet

Särskilda undervisningsgrupper

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till utredningens bedömning att dagens regler om placering av elever i särskild undervisningsgrupp bör behållas oförändrade. Förvaltningen delar utredningens bedömning att dagens skollagstiftning medger tillräcklig flexibilitet och ger utrymme för flexibla lösningar för elever i behov av särskilt stöd, i den ordinarie undervisningen eller i andra gruppindelningar.

Förslag om reglering av kommunala resursskolor

Förvaltningen ställer sig positiv till att kommunala resursskolor kan inrättas och tillstyrker att detta ska vara frivilligt för kommunen. Om kommunal resursskola inrättas bör det finnas stort

utrymme att organisera verksamheten utifrån kommunens förutsättningar. Utbildningsförvaltningen avstyrker delar av utredningens förslag om reglering av kommunala resursskolor, eftersom förvaltningen anser att förslaget innebär en snävare reglering för en kommunal resursskola än för en fristående resursskola. Förvaltningen vill framhålla att det finns avgörande skillnader mellan det som idag gäller för fristående resursskolor och utredningens förslag till Reglering för kommunala resursskolor.

I en fristående resursskola har eleven rätt att genomföra hela sin grundskoleutbildning, men i en kommunal resursskola skulle eleven inte ha samma rätt utifrån utredningens förslag. Olika regleringar skulle medföra olika rättigheter för eleverna, och riskerar att bidra till otydlighet och missuppfattningar för vårdnadshavare, skolor och huvudmän. Enligt utredningens förslag så ska inte en kommunal resursskola kunna ta emot en elev från förskoleklass, vilket också innebär olika villkor. Förvaltningen anser att konsekvenserna av olika regleringar för fristående respektive kommunala resursskolor inte har utretts och belysts tillräckligt i utredningen. Utifrån ovanstående ifrågasätter utbildningsförvaltningen om det är nödvändigt att reglera att kommunen beslutar om placering av en elev vid en kommunal resursskola, eller att en sådan placering ska grundas på elevens behov och förutsätter elevens vårdnadshavares medgivande. Vidare ifrågasätts om det i denna bestämmelse behöver regleras ytterligare att placeringen ska följas upp och utvärderas. Utbildningsförvaltningen anser att det behöver övervägas ytterligare om elevens rätt att gå kvar i en viss skolenhet ska frångås i regleringen för en kommunal resursskola till skillnad från en fristående resursskola. Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till att närhetsprincipen ska kunna frångås vid placering i en kommunal resursskola. Stockholms stad har idag ingen kommunal resursskola, och har valt en annan organisation med särskilda undervisningsgrupper på lokal och kommunövergripande nivå. I denna organisation är det tydligt vilken skolenhet eleven tillhör och rektorns ansvar. Förvaltningen vill betona att det stöd som ges i särskilda undervisningsgrupper eller i en kommunal resursskola bör organiseras på det sätt som passar kommunens verksamhet och förutsättningar.

Begreppet resursskola

Utbildningsförvaltningen avstyrker förslaget att skriva in begreppet resursskola i skollagen. Förvaltningen anser att innan begreppet införs i skollagen bör det finnas en entydig definition och som gäller för alla resursskolor. Begreppet används visserligen redan idag och skulle underlätta kommunikationen kring de skolenheter som begränsar sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd. Utredningen betonar att begreppet resursskola inte innebär en ny eller egen skolform, men förvaltningen menar att risken för en sådan tolkning av begreppet ändå kan komma att förstärkas om det införs i skollagen. Utbildningsförvaltningen ser också en stor risk för otydlighet och feltolkningar av begreppet, särskilt om det är olika regleringar som gäller för en fristående respektive kommunal resursskola. Redan idag råder oklarhet kring vad en så kallad resursskola är i förhållande till andra skolor. Det finns inga krav på verksamheten annat än att skolan uppger att de begränsar sitt mottagande. Om begreppet resursskola nu skulle införas i skollagen så kommer det fortfarande att vara oklart vad en resursskola innebär i praktiken för såväl elever och vårdnadshavare som för skolpersonal och huvudmän. Förvaltningen anser därför att det bör utredas ytterligare om en definition ska införas och hur definitionen i så fall ska se ut med hänsyn till de krav som kan ställas på verksamheten. Regleringen bör omfatta grundskolan och grundsärskolan. Utbildningsförvaltningen avstyrker förslaget om att samma reglering ska gälla för grundsärskolan. Förvaltningen är positiv till att utredningen vill införa så likvärdiga regleringar som möjligt och förhindra att integrerade elever påverkas negativt, men anser att denna fråga bör utredas ytterligare innan sådan reglering införs för grundsärskolan. Det kan finnas juridiska, ekonomiska eller pedagogiska konsekvenser för målgruppen som inte har utretts tillräckligt. Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till att en reglering om kommunal resursskola i nuläget inte ska omfatta alla skolformer, och stödjer utredningens bedömning att eventuell reglering av kommunala gymnasieskolor av detta slag behöver analyseras mer ingående. Förvaltningen vill understryka att frågan om

kommunala resursskolor eller särskilda undervisningsgrupper för elever i gymnasieskolan behöver utredas vidare. Dagens reglering medger inte anordnande av särskilda undervisningsgrupper för elever i gymnasieskolan. Förvaltningen ser positivt på att frågan utreds och på förbättrade förutsättningar för att möta elevgruppen i gymnasieskolan. När det gäller förskoleklassen anser förvaltningen däremot att motsvarande reglering ändå bör övervägas utav likvärdighets-skäl, då skollagen medger för fristående skolenheter att ha förskoleklass motsvarande resursskola.

Överväganden angående fristående resursskolor

Utbildningsförvaltningen delar i huvudsak de beskrivningar, den problembild och de bedömningar som utredningen gör när det gäller finansiering av fristående resursskolor. Förvaltningen vill understryka att det är problematiskt för fristående resursskolor att de i så hög grad är beroende av att få tilläggsbelopp för att kunna driva verksamheten. Med nuvarande reglering kan en fristående resursskola begränsa sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd, men för att få tilläggsbelopp ska skolan kunna visa att eleven har ett omfattande behov av särskilt stöd. Det är skolan som avgör vilka elever som ska antas, men hemkommunen som avgör om skolan ska beviljas tilläggsbelopp för eleven. Det betyder till exempel att om stödbehovet minskar för en elev när skolsituationen börjar fungera bättre, så minskar eller upphör tilläggsbeloppet. Detta kan bli problematiskt för resursskolan om ekonomin bygger på att skolan får tilläggsbelopp för varje elev. Dagens reglering ställer inga krav på resursskolors verksamhet annat än att de kan begränsa sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd och den nuvarande finansiering bygger på grundbelopp och tilläggsbelopp liksom för andra fristående skolor. Kommuner och fristående huvudmän gör olika tolkningar och bedömningar om vad som bedöms vara omfattande behov, vad som bör täckas av grundbeloppet och när tilläggsbelopp beviljas. Detta leder idag ofta till meningsskiljaktigheter och många överklaganden. Förvaltningen ställer sig positiv till bedömningen att tilläggsbeloppen behöver utredas närmare och då i förhållande till hela finansieringssystemet. Förvaltningen vill betona vikten av att staten tar ansvar för att utreda och föreslå ett förtydligt regelverk på området, då det i dag finns alltför många frågetecken för såväl kommuner som fristående huvudmän. Behov finns av en ordentlig genomlysning i syfte att få fram en tydlig reglering som bidrar till att alla elever utvecklas och når målen för sin utbildning, och som ger likvärdiga förutsättningar för huvudmän och skolor samt leder till minskad administration.

Förslag och bedömning om tillämpning och statistik

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till förslaget att Skolverket, i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten, ska ges i uppdrag att ta fram stöd för tillämpningen av bestämmelserna om tilläggsbelopp. Förvaltningen vill dock betona att det ändå finns behov av ytterligare utredning för att få fram en tydlig, likvärdig och långsiktigt hållbar finansieringsmodell. Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till utredningens bedömning att Skolverket bör ta in uppgift från kommuner och enskilda huvudmän om de vid någon av sina skolenheter har begränsat sitt mottagande till elever i behov av särskilt stöd, och i så fall vilka skolenheter som har ett sådant begränsat mottagande.

Förslag om förlängning av undantaget från krav på behörighet

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till förslaget att förlänga tiden för övergångsbestämmelserna om undantag från krav på legitimation och behörighet för att få bedriva undervisning och besluta om betyg i grundsärskolan, gymnasiesärskolan, särskild utbildning för vuxna och specialskolan. Andelen lärare med rättbehörighet för att undervisa i grund- och gymnasiesärskolan är, som utredningen konstaterar, mycket låg (13 – 18 procent). Även om utredningen endast berör förlängningen av övergångsbestämmelserna så vill förvaltningen framhålla att ytterligare åtgärder bör vidtas om situationen ska förbättras på ett väsentligt sätt. Förvaltningen menar att följande insatser bland annat bör övervägas. För att ge en långsiktighet för lärosäten och lärare bör det redan nu klargöras att möjligheten att läsa till speciallärare inom ramen för Lärarlyftet II eller genom en motsvarande satsning, kommer att kvarstå åtminstone fram till 2028. Förvaltningen anser att möjligheterna att tillgodoräkna sig arbetslivserfarenhet och tidigare utbildning vid studier för en examen som speciallärare med

inriktning mot utvecklingsstörning bör ses över. Många av de lärare som idag undervisar, men saknar rätt behörighet, har både lång och relevant erfarenhet, men inte behörighetsgivande utbildning. De kan till exempel ha en speciallärarutbildning med en annan inriktning än den som är behörighetsgivande för att undervisa i grund- eller gymnasiesärskolan, eller en utbildning som specialpedagog. Med hänsyn till den bristsituation som råder hävdar sig den här lärargruppen, trots att de saknar formell behörighet, bra på arbetsmarknaden. För att dessa lärare ska välja att läsa in en behörighetsgivande utbildning måste möjligheterna att tillgodoräkna sig utbildning och arbetslivserfarenhet vara mycket goda. Utbildningsinsatser behöver även utformas på ett sätt så att de kan kombineras med arbete. Förvaltningen vill också tillägga att de nuvarande behörighetsreglerna för speciallärare är komplexa och svåra att tillämpa. Tidigare utredningar (se SOU 2017:51, kap. 5) har pekat på behovet av att se över reglerna, bland annat genom att i högre grad jämställa speciallärare- och specialpedagogexamen i behörighetshänseende. Förvaltningen anser att en sådan översyn bör genomföras. Konsekvenser för barns rättigheter och jämställdhet Utredningen har gjort en barnkonsekvensanalys som understryker att det är barnets behov som ska ligga till grund för beslut om grupptillhörighet. Utbildningsförvaltningen delar utredningens analys och har inget övrigt att tillägga. Ärendet bedöms vara positivt även ur ett jämställdhetsperspektiv.

Förslag till beslut

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.