

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

Sammanfattning

- SKR tillstyrker utredningens förslag om att dagens regler angående placering av elever i särskild undervisningsgrupp bör behållas oförändrade.
- SKR instämmer med utredningens förslag om att en kommun vid vissa grundskoleenheter ska få begränsa utbildningen till att avse elever i behov av särskilt stöd (resursskola).
- SKR anser att det ska vara möjligt för en elev att behålla kontakten med ordinarie skolverksamhet i de fall det gynnar eleven.
- SKR tillstyrker utredningens förslag om att en kommun vid vissa grundsärskoleenheter ska få begränsa utbildningen till att avse elever i behov av särskilt stöd (resursskola).
- SKR välkomnar förslaget om att Statens skolverk i samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) ges i uppdrag att ta fram stöd för tillämpningen av bestämmelserna om tilläggsbelopp.
- SKR ställer sig positiva till förslaget som innebär att det ska vara obligatoriskt att lämna uppgifter om huruvida en skolenhet är en resursskola eller inte till Skolverket för registrering i myndighetens skolenhets register.
- SKR välkomnar utredningens förslag om att 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 förlängs till utgången av juni år 2028.
- SKR tillstyrker förslaget om att ändringarna i skollagen och i lagen om införande av skollagen bör träda i kraft den 1 juli 2021.

- SKR anser att förslaget gällande resursskolor sannolikt kommer att leda till ökade kostnader och saknar en beräkning av ekonomiska konsekvenser för kommunerna.

Bedömning angående bestämmelserna om särskild undervisningsgrupp

SKR tillstyrker utredningens förslag om att dagens regler angående placering av elever i särskild undervisningsgrupp bör behållas oförändrade.

Utredningens bedömning är att det inte krävs några lagstiftningsåtgärder för att göra det enklare att placera en elev i behov av särskilt stöd i särskild undervisningsgrupp.

SKR delar utredningens uppfattning om att befintlig lagstiftning ger utrymme för flexibla lösningar vad gäller gruppindelning av såväl elever i behov av särskilt stöd som av övriga elever. SKR menar att en undervisning som är flexibel, varierande och anpassad utifrån elevers olika behov och förutsättningar gynnar alla elevers lärande och välbefinnande. För de kommuner som brottas med ett åldrande fastighetsbestånd i kombination med ökande elevkullar, kan det vara en utmaning att i den fysiska miljön skapa flexibla lösningar som möter verksamhetens behov av gruppindelning.

Förslag om reglering av kommunala resursskolor

SKR tillstyrker utredningens förslag om att en kommun, i likhet med vad som gäller för enskilda skolhuvudmän, vid vissa grundskoleenheter ska få begränsa utbildningen till att avse elever i behov av särskilt stöd (resursskola).

Utredningens föreslår att en kommun vid vissa grundskoleenheter ska få begränsa utbildningen till att avse elever i behov av särskilt stöd (resursskola). Kommunen beslutar om placering av en elev vid en resursskola. Placeringen ska grundas på elevens behov och förutsätter elevens vårdnadshavares medgivande. Placeringen ska regelbundet följas upp och utvärderas. Enligt förslaget ska inte skollagens regler om placering, rätt att gå kvar i en viss skola eller att eleven ska ha nära till skolan gälla för kommunala resursskolor.

SKR delar utredningens bedömning om att placering i resursskola bör vara en extraordinär stödinsats som erbjuds ett mindre antal elever vars stödbehov inte är möjliga att tillgodose inom ramen för ordinarie skolplacering. Lärmiljön har en stor betydelse för hur svårigheter yttrar sig och det är i mötet mellan individen och omgivningen som svårigheter för eleven skapas. Elevhälsans yrkesgrupper har tillsammans med rektor en viktig del i att utveckla en kultur på skolan där en positiv elevsyn genomsyrar hela verksamheten och fokus riktas mot skolans organisation, lärmiljöerna och undervisningen.

Placering vid resursskola utgår ifrån elevens behov och placeringstiden varierar, vissa elever kommer att vara inskrivna under hela sin skolgång och andra endast under en

period. SKR anser att det ska vara möjligt för en elev att behålla kontakten med ordinarie skolverksamhet i de fall det gynnar eleven, exempelvis vid kortare placeringar. Skolan har då möjlighet att under placeringstiden utveckla beredskap för att möta elevens stödbehov, samtidigt som eleven får särskilt stöd och rustas för återgång. SKR menar att kontakten med ytterligare en skola utöver resursskolan skulle underlätta och möjliggöra återanpassning till ordinarie skolsammanhang. Ansvarsfördelningen behöver vara tydlig och SKR anser i likhet med utredningen att resursskolans rektor under placeringsperioden bör vara ansvarig för eleven.

Det kan finnas vinster med att placera resursskolan i närheten av en ordinarie skolenhet, då det öppnar upp för samverkan, tillgång till ämneskompetens och underlättar övergångar.

SKR föreslår att Skolverket och SPSM får i uppdrag att ta fram ett stödmaterial för hur kommuner kan arbeta med uppföljning, utvärdering och samverkan gällande elever placerade i resursskola.

Ett nära samarbete med eleven och vårdnadshavarna är en förutsättning för att placeringen ska kunna genomföras på ett tillfredställande sätt. SKR anser därför att ett medgivande från vårdnadshavarna är önskvärt. Ett ansökningsförfarande där vårdnadshavare är inblandade är inte nödvändigt, då kommunen utifrån en professionell bedömning, där olika aspekter vägs in erbjuder placering när det anses vara lämpligt. Kommunen avgör enligt förslaget om och hur länge en elev har placering i resursskola vilket SKR är positiva till. Detta bör minska risken för att placeringen blir mer långvarig än vad eleven behöver.

SKR välkomnar utredningens förslag som innebär om att det inte kommer vara en skyldighet för kommunerna att anordna resursskolor. Behoven ser olika ut och förändras över tid, det är därför viktigt att varje enskild kommun får avgöra hur särskilt stöd organiseras utifrån lokala behov och förutsättningar.

Reglering för grundsärskolan

SKR tillstyrker utredningens förslag om att en kommun vid vissa grundsärskoleenheter ska få begränsa utbildningen till att avse elever i behov av särskilt stöd (resursskola).

Utredningen föreslår att en kommun vid vissa grundsärskoleenheter ska få begränsa utbildningen till att avse elever i behov av särskilt stöd (resursskola). Kommunen beslutar om placering av en elev vid en resursskola. Placeringen ska grundas på elevens behov och förutsätter elevens vårdnadshavares medgivande. Placeringen ska regelbundet följas upp och utvärderas. För kommunala resursskolor gäller inte skollagens regler om placering, rätt att gå kvar i en viss skola eller att eleven ska ha nära till skolan.

SKR delar utredningens uppfattning om att det är önskvärt att sträva mot att harmonisera lagstiftningen för grund- respektive grundsärskolan.

Det finns dock redan idag goda möjligheter till att individanpassa undervisningen i grundsärskolan, eftersom personaltätheten är hög och undervisningsgrupperna ofta små. Grundsärskolan tilldelas även extra resurser och vår bedömning är att elever i behov av extraordinärt stöd, i de allra flesta fall kommer att kunna hanteras med hjälp av individuellt utformade lösningar, inom ramen för ordinarie verksamhet.

SKR ser inte att behovet av att starta resursskolor för denna målgrupp kommer att vara särskilt omfattande, men ställer sig positiva till att kommunerna inte begränsas i hur de väljer att organisera sin verksamhet.

Förslag och bedömning om tillämpning och statistik

SKR tillstyrker utredningens förslag om att Skolverket och SPSM får i uppdrag att ta fram stöd för tillämpningen av bestämmelserna om tilläggsbelopp. SKR delar även utredningens bedömning om 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 begränsat mottagande.

Tillämpningen av bestämmelserna om tilläggsbelopp är ett område där SKR har identifierat ett stödbehov hos medlemmarna. Det är dock viktigt att det stöd som utformas handlar om just stöd för kommunernas egna beslut och inte uppfattas som tvingande riktlinjer.

Det saknas idag tillförlitlig statistik över vilka skolor som har ett begränsat mottagande till elever i behov av särskilt stöd och hur övergången mellan resursskolor och elevens ordinarie skola ser ut. SKR anser att sådan statistik behöver finnas för att det ska vara möjligt att göra jämförelser av olika slag samt följa utvecklingen av både fristående och kommunala resursskolor.

Förslag om förlängning av undantaget från krav på behörighet

SKR tillstyrker utredningens förslaget om att den tid som 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 bör förlängas till utgången av juni år 2028.

Det råder stor brist på lärare som är behöriga att undervisa i grund- och gymnasiesärskolan, där det utöver en lärarexamen krävs en speciallärarexamen.

Andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen i berörda skolformer är dock stor, det är därför rimligt att förlänga perioden då övergångsbestämmelserna ska gälla.

För att komma tillrätta med bristen på behöriga lärare behöver det finnas olika sätt att läsa in behörighet, exempelvis att kombinera arbete och studier genom att validera befintlig kompetens.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

Ett syfte med utredningen var att det skulle vara lättare för elever att få undervisning i mindre undervisningsgrupper och resursskolor, dock finns inga särskilda medel avsatta för sådan utökning. Utredningen har konstaterat att dagens regler om placering av elever i särskild undervisningsgrupp bör behållas oförändrade samt att kommuner får rätt att bedriva resursskolor vid behov. De regelverk som föreslås medför i sig inte nödvändigt ökade kostnader.

Om syftet ska uppnås, det vill säga att fler elever ska erbjuds undervisning i mindre sammanhang innebär det dock ökade kostnader för kommunerna. Hur stora dessa kostnader kan komma att bli finns ingen beräkning på vilket SKR anser är en brist.

När fler elever undervisas i mindre sammanhang kommer en större del av budgeten tillfalla ett mindre antal elever. Detta får konsekvenser för kommunernas möjligheter att erbjuda stöd inom den ordinarie undervisningen. SKR befarar att minskade resurser för att utveckla tillgänglig undervisning i den ordinarie verksamheten skapar en ond spiral som leder till att behovet av särskiljande lösningar kommer att öka.

Mot bakgrund av ovan ser SKR en risk för att skolhuvudmännens kostnader kommer att öka utan att detta finansieras genom reformen.

Sveriges Kommuner och Regioner



Anders Knape
Ordförande