



Sundbyberg 2016-02-23

Vår referens: Stefan Eklund Åkerberg

Dnr: U2015/04749/S

Utbildningsdepartementet

103 33 Stockholm

Remissvar: Mer tid för kunskap (SOU 2015:81)

Handikappförbunden

Handikappförbunden är en samarbetsorganisation för 39 funktionshinderförbund som tillsammans representerar ca 400 000 människor. Vårt mål är ett samhälle för alla. Vårt intressepolitiska arbete grundar sig på mänskliga rättigheter.

Sammanfattning

Utredningen föreslår att förskoleklassen kvarstår som en egen skolform men blir obligatorisk. Enligt förslaget ska skolplikten inträda vid sex års ålder. Utredningen föreslår även att skolplikten ska förlängas, under högst ett år för en elev som inte har uppnått behörighet till ett nationellt yrkesprogram i gymnasieskolan efter att ha avslutat den högsta årskursen i grundskolan. Skolhuvudmännen bestämmer om den förlängda skolplikten ska fullgöras inom ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller i grundskolan. Förslagen föreslås införas läsåret 2017/18.

Vidare föreslår utredningen att huvudmannen ska erbjuda undervisning i lovskola till elever i årskurs 8 och 9 som riskerar att inte nå kunskapskraven eller som har gått ut årskurs 9 och inte blivit behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Deltagande i lovskola ska vara frivilligt för eleverna. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

Handikappförbunden är till stor del positiva till de förslag som läggs i betänkandet. Vår främsta invändning är att utredningen till stor del lägger förslag som ska rädda situationen på slutet av skoltiden. Vi ser en risk för att detta ytterligare ska bidra till att skolor skjuter på att ge det stöd många elever med funktionsnedsättning behöver.

Handikappförbunden ser i stället att stödet måste ges tidigt och under hela skoltiden om behovet finns. Tidig upptäckt och tidiga insatser tillsammans med en väl fungerande lärmiljö måste lägga grunden till en god skola.

Nedan följer Handikappförbundens ställningstaganden i sammanfattning:

3.6 Alternativ 1: Förskoleklassen blir obligatorisk

Handikappförbunden tillstyrker förslaget om en obligatorisk förskoleklass utifrån de kompletterande synpunkter som lämnats.

3.8 Sjuåringar, åttaåringar och femåringar.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag.

3.13 Utredningens samlade bedömning

Handikappförbunden delar utredningens samlade bedömning och förordar alternativ 1 obligatorisk förskoleklass.

4.4.2 Förlängd skolplikt omfattning och innehåll

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag men menar att den förlängda skolplikten främst ska betraktas som en möjlighet och ett komplement för de elever där det extra året kan vara en bra lösning.

4.4.5 Förlängd skolplikt i grundskolan

Handikappförbunden tillstyrker förslaget med tillägget att elever som har behov av särskilt stöd i form av extra anpassningar eller åtgärdsprogram ska ha rätt till det även vid förlängd skolplikt.

4.5.4 Särskilda regler för elever med förlängd skolplikt i gymnasieskolan

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag med undantag av förslaget som rör elevens resor. Vi menar att samma regler för resor måste gälla oavsett om eleven genomför sin skolplikt inom grundskolan eller inom ett introduktionsprogram i gymnasieskolan.

5.3.1 obligatoriskt för huvudmannen att erbjuda undervisning i lovskola

Handikappförbunden tillstyrker förslaget om lovskola med tillägget att elevers rätt till extra anpassningar och särskilt stöd inom ramen för själva lovskolan måste förtydligas i lagtexten (10 kap. 23 d §).

Avvikande eller kompletterande synpunkter redovisas nedan under avsnittet Inledande synpunkter och vid respektive förslag under Handikappförbundens synpunkter på de olika förslagen.

Inledande synpunkter

Handikappförbunden har beretts möjlighet att följa utredningen genom att ingå i en referensgrupp som inbjudits till samråd vid tre tillfällen. Vi ser detta som mycket positivt och menar att så borde vara fallet även i många andra utredningar. Det har gjort det möjligt för oss att följa utredningens arbete och tankegångar på ett bättre sätt än om vi bara hade fått ta del av ett slutbetänkande.

Även om utredningen varit låst av sina direktiv har det tidigt varit möjligt att framföra sina åsikter. Trots att det är svårt att bedöma i vilken omfattning de fått genomslag så kan vi konstatera att vi i stort

kan ställa oss bakom utredningens förslag även om det även finns avvikande åsikter som vi redogör för längre fram.

Vår främsta invändning mot helheten är att utredningen börjar i fel ända. Vi menar att ansatsen här tycks vara att rädda det som räddas kan i sista stund. Grundproblemet som vi ser det är att skolan i alltför stor utsträckning redan har misslyckats med att ge elever det stöd de behöver under merparten av sin grundskoletid. Stödet kommer i regel in alldeles för sent först under årskurs 8 och 9, vilket utredningen också mycket riktigt konstaterar. Även om den nuvarande regeringen aviserat en rad insatser t.ex. läsa- skriva- räknagarantin så ser vi en uppenbar risk att det fokus på slutändan av grundskoletiden som förslagen till stor del innebär i stället försvagar incitamentet för att göra något i tid. Förslagen innebär i viss mån en räddningsplanka som huvudmän kan luta sig emot.

Handikappförbunden har med kraft under många år drivit kravet på tidig upptäckt och tidig insats när elever har uppenbara svårigheter att nå kunskapsmålen. Vi har återkommande lyft behovet av ökad kompetens inom funktionshinderområdet hos lärare, rektorer och annan skolpersonal. Härigenom, menar vi, skulle en stor del av de problem som lett fram till denna utrednings uppdrag och förslag kunna undvikas. Grundproblemet är att skolan inte har klarat av sitt uppdrag. Att bara förlänga skolplikten och tiden i skolan löser dessutom ingenting för många om stödet som behövs skulle utebli även här.

Det viktigaste är vad man fyller tiden i skolan med. Det krävs en fungerande lärmiljö präglad av fysisk tillgänglighet, pedagogisk tillgänglighet och en social tillgänglighet så att elever får de förutsättningar och det stöd man behöver och har rätt till. En rätt som finns klart uttryckt i såväl lagar som konventioner. Inte minst i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och i Barnkonventionen.

För många barn och unga med funktionsnedsättning innebär tiden i skolan ett stort trauma. Mer av samma elände hjälper ingen.

Handikappförbundens synpunkter på de olika förslagen

3 Två alternativ till utbildning för sexåringar

Handikappförbund förordar liksom utredningen alternativ 1 Obligatorisk förskoleklass med skolplikt. Vi kommenterar därför endast detta alternativ.

3.6 Alternativ 1: Förskoleklassen blir obligatorisk

Förslag: Förskoleklassen ska bli obligatorisk för alla sexåringar. Eleverna ska ha skolplikt. Syfte, uppdrag, innehåll och behörighetsbestämmelser kvarstår oförändrade. Undervisningen ska som i dag omfatta minst 525 timmar under ett läsår, som består av en hösttermin och en vårtermin.

Handikappförbunden tycker det är bra att förskoleklassens syfte, uppdrag och innehåll kvarstår oförändrat. Tvärtemot utredningen ursprungliga uppdrag där förskoleklassens skulle bli en ny årskurs 1 så tycker vi syftet att stimulera elevers utveckling och lärande och att förbereda dem för fortsatt utbildning (9 kap. 2§) är bra. Vi ser förskolepedagogikens roll i förskoleklassen som bärande även om vi till viss del kan instämma i utredarens bedömning att ett större pedagogiskt ansvar kanske kan läggas på förskoleklassen när nu alla barn i princip berörs.

Även om vi i stort tillstyrker detta förslag ser vi brister som vi vill lyfta fram. Vi ser inte att samverkan mellan skolformerna stärks i någon avgörande utsträckning när förskoleklassen blir en fortsatt egen angeläget. Det är därför avgörande att man utformar tydliga riktlinjer, gärna lagbindande sådana, om att det ska finnas en utvecklad samverkan mellan skolformerna. Handikappförbundens medlemsorganisationer vittnar ofta och återkommande om brist på sådan samverkan vilket exempelvis leder till att man väntar med att sätta in stöd för elever i behov av det.

Utredningen hänvisar till det pågående regeringsuppdraget som Skolverket fått att se över nuvarande reglering i skollagen bland annat 2 *Övergripande mål och riktlinjer*; 2.5 *Övergång och samverkan* för förskoleklassen och fritidshemmet och ta fram förslag till

förändringar i läroplanerna för dessa. I avsnittet finns idag riktlinjer för hur läraren ska utveckla samarbetet mellan förskoleklass, skola och fritidshem, vilket vi anser självklart och viktigt men vi menar att det behöver säkerställas att det därför finns dokumentation och kunskapsöverföring om elever i behov av anpassningar och/eller stöd. Vi menar att det i skollagen ska skrivas in att det ska finnas ett övergripande ansvar för dokumentation och kunskapsöverföring gällande elever i behov av anpassningar och stöd vid byte av skolform och/eller årskurs. Ett sådant ansvar anser vi ska vara delat mellan huvudmän, rektorer och för skolchefer.

Dokumenterad kunskap om en elev i behov av extra anpassningar eller ett åtgärdsprogram följt av särskilt stöd ska inte betraktas som administration. Sådan dokumentation handlar om att säkerställa att man sätter in rätt resurser för elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd och ska snarare ses som en förutsättning och ett verktyg för att lärare ska kunna ge alla elever den undervisning de behöver.

Utredningen lyfter att dagens skrivning om särskilt stöd i förskoleklassen kan ses som svagare än den skrivning som gäller för grundskolan eftersom det för förskoleklassen inte anges tydliga mål och individuella kunskapskrav. Vi delar utredningens uppfattning att elever redan i förskoleklassen kan behöva stöd för att senare kunna uppnå de kunskapskrav som ska uppnås i skolan. Handikappförbunden vill därför betona att det är synnerligen viktigt att skrivningen i skollagen gällande särskilt stöd i förskoleklassen ändras och blir lika stark som för grundskolan om förslaget om obligatorisk förskoleklass blir verklighet.

Många av de elever som får problem med att nå kunskapskraven när de börjar grundskolan kan identifieras tidigt redan i förskolan eller i förskoleklassen. Handikappförbunden ser tidig upptäckt och tidiga insatser som till stora delar avgörande för hur en elev ska lyckas i grundskolan. En förstärkning av möjligheten till särskilt stöd redan i förskoleklassen är därför central.

Utöver utredningens förslag om en obligatorisk förskoleklass för alla sexåringar vill vi ställa oss bakom Autism- och Aspergerförbundets förslag gällande barn som redan har en konstaterad utvecklingsstörning och autism då de är sex år gamla. Vi hänvisar vidare här till Autism- och Aspergerförbundets eget yttrande.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget om en obligatorisk förskoleklass utifrån de kompletterande synpunkter som lämnats.

3.8 Sjuåringar, åttaåringar och femåringar.

Förslag: Om det finns särskilda skäl får barnet börja fullgöra sin skolplikt först vid 7 års ålder. Ett barn som får uppskjuten skolplikt kan få gå kvar i förskolan. En sjuåring kan på vårdnadshavarens önskemål få gå i förskoleklassen ytterligare ett läsår, om det finns särskilda skäl, och börja i årskurs 1 först vid 8 års ålder. Femåringar ska inte få börja i förskoleklassen

Handikappförbunden tycker att det är mycket bra att möjligheten till uppskjuten skolstart föreslås bli kvar. För en del barn med funktionsnedsättningar kan det vara av största vikt att kunna skjuta upp skolstarten. Det kan t.ex. gälla barn med svåra medfödda hjärtfel där omfattande operationer med efterföljande vård och habilitering starkt påverkar möjligheten att börja skolan som 6 åring i förskoleklassen och/eller grundskolans årskurs 1 som sjuåring. Detta var en synpunkt som också framfördes från Handikappförbunden vid de referensgruppmöten som vi var inbjudna till under utredningens arbete.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag.

3.13 Utredningens samlade bedömning

Bedömning: Utredningen förordar att alternativ 1, obligatorisk förskoleklass med skolplikt, ska införas. Alternativ 2 med sexårsklassen framstår som en olämplig lösning.

Handikappförbunden delar utredningen samlade bedömning och förordar alternativ 1 obligatorisk förskoleklass.

4 Förlängd skolplikt - mer tid för kunskap

Som vi redan anfört under inledande synpunkter menar vi att förslaget om förlängd skolplikt i viss mån är att betrakta som ett misslyckande för dagens grundskola. Det ger snarast intrycket av att vilja rädda det som räddas kan på slutet. Trots allt erbjuder det extra skolåret ett alternativ som kan vara lösningen för många elever. Vi ser därför positivt på möjligheten som sådan. För elever med funktionsnedsättning som har behov av särskilt stöd men som inte fått detta i tillräcklig omfattning under sina första nio grundskoleår kan den förlängda skolplikten däremot snarare bli en ytterligare börda.

Den främsta lösningen på problemen i dagen skola kan inte vara att förlänga skoltiden. Det måste i stället vara att forma en grundskola som tillhandahåller en fungerande lärmiljö och som ger enskilda elever det stöd som hen behöver för att nå de kunskapsmål som krävs. För detta krävs i sin tur ökad kompetens hos skolans personal så att behov upptäcks och insatser görs tidigt innan det är försent.

Vikten av tillgången till ett fungerande stöd inom ramen för den förlängda skolplikten kan inte heller nog understrykas. Annars är risken stor att elever i behov av särskilt stöd tvingas uppleva än fler misslyckanden under sin skoltid.

4.4.2 Förlängd skolplikt omfattning och innehåll

Förslag: En elev som inte är behörig till ett nationellt yrkesprogram efter att ha avslutat den högsta årskursen i grundskolan ska ha förlängd skolplikt under högst ett år. Den förlängda skolplikten ska få fullgöras inom ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller i grundskolan.

Skolplikten ska omfatta de åtta ämnen som behövs för att bli behörig till ett nationellt yrkesprogram i gymnasieskolan. De elever som vill bli behöriga till ett högskoleförberedande program ska få möjlighet

att komplettera med ytterligare ämnen under året med förlängd skolplikt.

Utredningen föreslår att den förlängda skolplikten ska kunna förläggas antingen till ett introduktionsprogram i gymnasieskolan eller i grundskolan, vilket är rimligt, men förslaget är att det ska ske efter beslut från huvudmannen, vilket betyder att det inte är givet att man ser till elevens önskemål i valet av skolform. Det skulle kunna leda till att huvudmannen väljer det alternativ som är minst resurskrävande snarare än att se till vad som är lämpligast för eleven. Det är därför viktigt, att som utredaren i och för sig betonar, att elevens önskemål om skolform ska beaktas så långt som möjligt.

Vi skulle ytterligare vilja inskräpa vikten av elevens inflytande så att det ska vara styrande om inte synnerliga skäl föreligger. Vi är i flera andra sammanhang kritiska till formuleringen att skolhuvudmän kan avslå olika saker genom att hänvisa till betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter. Något som t.ex. är vanligt i samband med ansökan om tilläggsbelopp. Där blir avslag på denna grund snarare regel än undantag. Vi är rädda att det ska bli likadant när det här gäller valet av skolform.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag men menar att den förlängda skolplikten främst ska betraktas som en möjlighet och ett komplement för de elever där det extra året kan vara en bra lösning.

4.4.5 Förlängd skolplikt i grundskolan

Förslag: För elever som fullgör sin förlängda skolplikt i grundskolan gäller bestämmelserna för denna skolform. En bestämmelse om individuell studieplan vid förlängd skolplikt i grundskolan ska föras in i skollagen. Utbildningen ska bedrivas i en omfattning som motsvarar heltidsstudier.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget med tillägget att elever som har behov av extra anpassningar eller särskilt stöd ska ha rätt till det även vid förlängd skolplikt.

4.5.4 Särskilda regler för elever med förlängd skolplikt i gymnasieskolan

Förslag: En elev som fullgör sin förlängda skolplikt inom ett introduktionsprogram i gymnasieskolan ska ha samma rätt till näringsriktiga skolmåltider som elever i grundskolan. Huvudmannen ska inte kunna besluta att eleven ska hålla sig med enstaka egna hjälpmedel.

När det gäller elevresor ska samma regler gälla som för andra elever i gymnasieskolan.

Avstängning av en elev som fullgör förlängd skolplikt i ett introduktionsprogram ska inte få avse längre tid än två veckor.

Vi tycker att det är bra att elev som fullgör sin förlängda skolplikt inom ett introduktionsprogram i gymnasieskolan ska ha samma rätt till näringsriktiga skolmåltider som elever i grundskolan. Huvudmannen ska inte heller kunna besluta att eleven ska hålla sig med enstaka egna hjälpmedel. Däremot motsätter vi oss starkt att samma regler för elevresor skulle gälla för en elev som fullgör sin förlängda skolplikt inom ramen för ett introduktionsprogram i gymnasieskolan som för andra elever i gymnasieskolan, dvs. att man inte har rätt till skolskjuts.

Ett rimligt antagande är att de elever som kommer att ha förlängd skolplikt i många fall kommer att vara elever med funktionsnedsättningar till exempel autism. Elever med autism, har som en konsekvens av funktionsnedsättningen svårigheter bland annat när det gäller socialt samspel samt kan ha perceptuella svårigheter vilket omöjliggör andra alternativ än skolskjuts till och från skolan.

Med liggande förslag skulle alltså en elev med autism i behov av skolskjuts få stora svårigheter att ta sig till och från skolan om den förlängda skolplikten görs inom ramen för gymnasieskolan. Det är inte bara orättvist i jämförelse med en elev som av samma skäl gör

sin förlängda skolplikt inom ramen för grundskolan, och därmed har rätt till skolskjuts, utan ter sig rent absurt då man som förälder skulle kunna förläggas med vite om man inte lyckas få sitt barn till den skola som huvudmannen har bestämt. Vi vet att en stor andel av de elever som är frånvarande från skolan, så kallade hemmasittare, är elever med autism. Att inte medge rätten till skolskjuts vid förlängd skolplikt kommer inte att fungera som ett incitament för dessa elever utan vara ytterligare ett hinder för att fullgöra sin skolgång.

Svårigheter beträffande resor gäller även för andra grupper med funktionsnedsättning men av delvis andra orsaker. Till exempel kan elever med neuropsykiatriska diagnoser eller barn med kognitiva funktionsnedsättningar vara beroende av skolskjuts. Effekten blir dock desamma för dessa elever som också utgör en stor andel av de s.k. hemmasittarna.

Om förslaget om förlängd skolplikt ska leda till att fler elever når behörighet till gymnasieskolans nationella program måste det säkerställas att alla de elever som kan komma att beröras har samma rättigheter som alla andra elever som fullgör sin skolplikt. Allt annat strider mot skollagens intentioner om jämlikhet och likvärdighet för alla elever.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag med undantag av förslaget som rör elevens resor. Vi menar att samma regler för resor måste gälla oavsett om eleven genomför sin skolplikt inom grundskolan eller inom ett introduktionsprogram i gymnasieskolan.

5 Lovskola – en chans för eleverna

5.3.1 obligatoriskt för huvudmannen att erbjuda undervisning i lovskola

Förslag: Undervisning i lovskola ska erbjudas elever som går i årskurs 9 och riskerar att inte nå kunskapskraven eller som har gått ut årskurs 9 och inte blivit behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan. Lovskola ska också erbjudas elever i årskurs 8 som

inte uppnår kunskapskraven och därmed riskerar att inte bli behöriga till ett nationellt program i gymnasieskolan efter årskurs 9.

Vi ställer oss i det stora positiva till förslaget om en obligatorisk lovskola men vill anföra några synpunkter. Avgörande här är att lovskolan enbart är obligatorisk för huvudmän att kunna erbjuda. Vi tycker det är bra att lovskolan ska vara frivillig för eleverna.

Utredningen betonar rätten till särskilt stöd i lovskolan och är mycket tydlig i att lovskolor inte får användas som förevändning för att inte ge elever tillräckligt med stöd inom ordinarie undervisning. Vi ser dock en risk med detta eftersom lovskolan enbart riktar sig till elever i årskurserna 8 och 9 vilka riskerar att inte få behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan. Man borde även föreslå åtgärder som säkerställer att elever i de lägre årskurserna når måluppfyllelse och tolka direktivet bredare än bara se till de elever som faktiskt inte når måluppfyllelse just i årskurs 8 eller 9. Elever som ligger i riskzonen för att inte uppnå behörighet borde kunna upptäckas tidigare än så. Förslaget kan annars i sämsta fall få just den effekten man inte vill ha, dvs. att skolor fortsätter att vänta med stödet. För elever med funktionsnedsättning, exempelvis Autism, är det oerhört viktigt att man redan i de tidiga skolåren kartlägger elevens behov av extra anpassningar och stöd, och att dessa följs upp fortlöpande under hela skoltiden antingen via individuell plan eller åtgärdsprogram.

Utredaren menar vidare att lovskolan främst riktar sig till de elever som är högt motiverade och har kort väg kvar till behörighet. Likväl kvarstår ändå en stor grupp elever som man inte når med den här insatsen. Det kan till exempel handla om elever med hög frånvaro, så kallade hemmasittare, elever som inte alls är motiverade och/eller som har en längre väg till behörighet. Regeringen har ju även tillsatt *Att vända frånvaro till närvaro – en utredning om problematisk frånvaro* och det är viktigt att förslagen från båda utredningarna lyfts och analyseras tillsammans. Vår förhoppning är att den senare utredningen kommer med tydliga och kraftfulla förslag för att möjliggöra för ännu fler elever att nå behörighet till ett nationellt program i gymnasieskolan.

Utredningen föreslår att tilläggsbelopp ska kunna lämnas för elever som deltar i lovskola (kap. 10 § 39) men att hemkommunen inte är skyldig att betala tilläggsbeloppet för en elev i behov av stöd om betydande organisatoriska eller ekonomiska svårigheter uppstår för kommunen, vilket vi motsätter oss. Det kan få till följd att kommunen inte betalar ut tilläggsbeloppet och därmed finns risk att elever med funktionsnedsättningar inte kan tillägna sig undervisningen inom ramen för lovskolan på samma villkor som andra elever.

Det föreslås inga förtydliganden i lagtexten gällande elevers rätt till extra anpassningar och särskilt stöd inom ramen för själva lovskolan men vi anser att det är viktigt att det stöd som eleverna har inom ordinarie undervisningen följer med i lovskolan, vilket borde förtydligas i lagtexten (10 kap. 23 d §). Likaså att stödet under lovskolan ska ingå i den samlade dokumentationen som ett led i uppföljningen.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget om lovskola med tillägget att elevers rätt till extra anpassningar och särskilt stöd inom ramen för själva lovskolan måste förtydligas i lagtexten (10 kap. 23 d §).

Med vänlig hälsning

Handikappförbunden


Stig Nyman

Ordförande

