

Sundbyberg 2017-08-29

Dnr.nr: U2017/01967/S

Vår referens:

Stefan Eklund Åkerberg

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar:

Yttrande över slutbetänkandet Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet (SOU 2017:35)

Funktionsrätt Sverige

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 41 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.

Sammanfattning

Skolkommisionen har haft till uppdrag att lämna förslag som syftar till höjda kunskapsresultat, förbättrad kvalitet i undervisningen och en ökad likvärdighet i skolan (dir. 2015:35). I delbetänkandet redovisade kommissionen bland annat förslag till nationella målsättningar och en långsiktig plan med utvecklingsområden (SOU 2016:38). Detta slutbetänkande innehåller konkreta förslag inom de utvecklingsområden som identifierades i delbetänkandet och en tidsplan för genomförandet samt nödvändiga författningsändringar.

I denna sammanfattning redovisar vi våra övergripande synpunkter på betänkandet och våra sammanfattade synpunkter på de konkreta förslag som kommissionen lägger. Fördjupande synpunkter på förslagen och kommissionens bedömningar redovisar vi under rubriken "Synpunkter på Kommissionens förslag och bedömningar".

I stor utsträckning delar vi kommissionens bedömningar och tillstyrker merparten av förslagen. Vi har dock kompletterande synpunkter på de flesta bedömningar och förslag. Vår största invändning mot kommissionens arbete och resultatet är att det i stor utsträckning saknas ett funktionsrättsperspektiv. Vi menar att detta perspektiv måste anläggas på i princip alla delar av betänkandet. Där det saknas gör det att många bedömningar och förslag inte leder ända fram för de grupper vi företräder.

Symptomatiskt är kanske att kommissionen inte tagit några initiativ för att lyssna på vad den samlade funktionsrättsrörelsen tycker. På vårt eget initiativ har möten med kommissionen blivit av men vi menar att det borde ha varit en självklarhet för kommissionen att aktivt inhämta vad de organisationer som företräder en mycket stor grupp elever i skolans värld tycker. Elever med funktionsnedsättning drabbas i särskilt stor utsträckning av bristande tillgänglighet i lärmiljön och brister inom extra anpassningar och särskilt stöd.

En utgångspunkt för hur vi vill se svensk skola är FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och FN kommitténs allmänna kommentarer nr 4 kring artikel 24 Utbildning. Våra medlemsförbund samlar och företräder en mycket stor grupp av elever med funktionsnedsättning. Deras erfarenheter av hur svensk skola lever upp till alla elevers funktionsrätt är många gånger djupt oroande. Vårt uppdrag är att försöka samla de erfarenheter och synpunkter som vi får ta del av.

Centralt enligt FN:s konvention är att skolans lärmiljö ska utformas enligt begreppet universell utformning. Detta begrepp utgår från allas olikhet och att lärmiljön pedagogiskt, socialt och fysiskt ska ta avstamp i detta. Sverige har ratificerat denna konvention vilket innebär ett ansvar för riksdag och regering, statliga myndigheter

samt kommuner och landsting att leva upp till de åtaganden som detta föranleder. Regeringens funktionshinderpolitiska mål utgår från principen om universell utformning. Trots detta saknas denna utgångspunkt helt i kommissionens bedömningar och förslag. Något vi menar är oacceptabelt och anmärkningsvärt.

Detta får bland annat till resultat att kommissionen fortfarande hamnar i att problemen till stor del ligger hos eleven i stället för brister i skolans förmåga att erbjuda en fungerande skola för alla elever. Ett exempel på detta menar vi är förslaget om att även elevers ansvar ska regleras i läroplanerna vilket vi finner helt oförenligt med läroplanernas syften. Likaså kommissionens syn på att man med hjälp av disciplinära åtgärder ska komma till rätta med en klassrumssituation som inte fungerar. Vi tror inte det är rätt väg att gå. Vi tror i stället på att det ska finnas ett aktivt ledarskap både på skolan och i klassrummet som bemöter eleverna, ser eleverna och ser deras behov. Det kan vara helt avgörande för många elever med en funktionsnedsättning.

De förslag och bedömningar kring kompetensförstärkning i skolan stöder och delar vi i allt väsentligt men även här saknar vi i stor utsträckning ett funktionsrättsperspektiv. Likaså en helhetssyn som innebär att skolans personal som helhet behöver ta del av såväl erfarenhetsutbyte som kontinuerlig kompetensutveckling. En fungerande skola omfattar inte bara den pedagogiska situationen utan även tid mellan lektionerna, gemensamma aktiviteter på och utanför skolan med mera. Många personalgrupper berörs och alla behöver ges mer kunskap kring funktionsnedsättning och de konsekvenser som hinder i lärmiljön som kan leda till.

Vi är också starkt oroade över det faktum att många lärare, nya som gamla, hoppar av en omöjlig situation i skolan. Vi saknar förslag med fokus på den grundläggande lärarutbildningen. Vi menar att särskilt nya lärare saknar tillräcklig kunskap, metoder och verktyg för att kunna hantera den verklighet de ställs inför i klassrummet. Framförallt behöver innehållet i utbildningen innehålla mycket mer av metodik- och didaktiklektioner med specialpedagogiskt förhållningssätt, tillämpningsövningar av olika slag, praktisk träning

och möjligheter till reflektion om erfarenheter från de verksamhetsförlagda delarna av utbildningen. Något som också Skolkommisionen konstaterar i sitt delbetänkande. Vi saknar dock mycket av konkreta resonemang kring grundläroprogrammen eller förslag i denna riktning kring dessa. Något vi starkt beklagar. Vi är därför positiva till resonemangen kring den verksamhetsförlagda delens betydelse i utbildningen. Likaså att betydelsen av ett gott mottagandet för nya lärare på skolan betonas av kommissionen.

Kommissionen lyfter fram behovet av att förtydliga både skolchefers och rektorers ansvar vilket vi instämmer i. Att rätt kompetens finns hos dessa är centralt. Det handlar om att efterfråga och driva ett utvecklingsarbete och att avsätta nödvändiga resurser. De behöver då kunskaper om funktionsnedsättningar och dess konsekvenser i en otillgänglig lärmiljö. Nödvändiga forum att driva utvecklingsarbetet i är bland annat det systematiska kvalitetsarbetet. Här har skolchefer och rektorer ett särskilt ansvar för att efterfråga och för att säkra att detta sker. Elevhälsan måste vara inkluderade i arbetet och det ställs stora krav på att tillgången till och sammansättningen av denna motsvarar de behov som finns. Även här blir det en resursfråga. Vi ser allvarligt på de stora brister som i dag finns i det systematiska kvalitetsarbetet och menar att det därför måste finnas möjlighet till sanktioner vid brister i kvalitetsarbetet.

Rätten till en fungerande skola för alla elever är central för Funktionsrätt Sverige. För våra medlemsförbund och deras medlemmar är det ofta en kamp i vardagen att säkra denna funktionsrätt. Vi vill därför också hänvisa till våra medlemsförbunds egna remissvar. Där framgår med stor tydlighet hur situationen är för de elever man representerar och vilka insatser som behövs.

Sammanfattande synpunkter på kommissionens förslag:

4 Stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan

4.1 En statlig skolmyndighet med närvaro på regional nivå för att stärka och stödja skolhuvudmännen

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget gällande en utökad reglering av skolchefens statliga ansvar som kommissionen föreslår,

samt att detta regleras i skollagen. Genom att reglera detta i lag ger det mer tyngd till uppdraget, bidrar till en långsiktighet samt bidrar till en tydligare ansvarsfördelning.

4.2.3 Förslag, analys och överväganden

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag

6 Lärares och skolledares professionella utveckling

6.1.2 Kommissionens förslag

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag men vill här betona vikten av att den nationella funktionen för lärar- och skolutveckling i alla delar utgår från ett tydligt funktionsrättsperspektiv. Det vill säga alla elevers rätt till en fungerande skola.

6.2.2 Kommissionens förslag och bedömningar

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag

9 En god miljö för lärande och utveckling

9.1.2 Kommissionens bedömningar och förslag

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag beträffande rektors förtydligade ansvar. Däremot avstyrker vi den del av förslaget som innebär att läroplanerna även ska omfatta elevernas uttryckta ansvar.

9.2.2 Kommissionens bedömningar

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag med hänvisning till de kompletterande synpunkter som lämnats.

9.3.2 Kommissionens bedömningar och förslag

Funktionsrätt Sverige menar att kommissionens förslag är överspelat eftersom regeringen redan har tillsatt två separata utredningar där den ena har i direkt syfte att stärka elevhälsan och den andra ska göra en myndighetsöversyn inom skolområdet vilket även rymmer frågor som rör elevhälsan.

10 Aktivt skolval och minskad skolsegregation

10.6.1 Allsidig social sammansättning

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag.

10.6.2 Aktivt skolval

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget men menar att det inte kommer att förändra situationen för elever med funktionsnedsättning så länge inte alla skolor, både kommunala och fristående, har en beredskap som omfattar en tillgänglig lärmiljö och att kunna ge elever extra anpassningar eller det särskilda stöd som behövs.

10.6.4 Förändrade regler för mottagande vid skolenhet med enskild huvudman

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag med undantag för att lottning ska kunna användas som urvalskriterium.

Synpunkter på Kommissionens förslag och bedömningar

4 Stärkt huvudmannaskap genom statligt stöd och samverkan

4.1 En statlig skolmyndighet med närvaro på regional nivå för att stärka och stödja skolhuvudmännen

Kommissionens bedömning: Alla skolhuvudmän måste ha tillräcklig kapacitet för sitt uppdrag. En nationell skolmyndighet ska ha till uppgift att stödja och stärka huvudmännen. Myndigheten ska ha regional närvaro genom myndighetskontor i olika delar av landet. Utifrån bl.a. de nationella målsättningarna ska resultatdialoger genomföras med huvudmännen. Myndigheten ska också genomföra stödjande skolgranskningar i enlighet med OECD:s rekommendationer samt främja en vetenskapligt förankrad kompetensutveckling. Genom samverkan mellan skolmyndigheten, huvudmän, lärosäten och arbetsliv ska starka utvecklingsmiljöer för kompetens och undervisningskvalitet skapas. Stödet ska omfatta såväl generella som riktade insatser. Samarbete och samverkan mellan skolhuvudmän och skolor ska främjas liksom med näringslivet. Den regionala planeringen av gymnasieskolan ska stödjas.

Kommissionens förslag: En statlig reglering av skolchefens ansvar införs. Statens möjligheter till ingripande mot offentliga respektive enskilda skolhuvudmän görs mer likvärdiga.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget gällande en utökad reglering av skolchefens statliga ansvar som kommissionen föreslår, samt att detta regleras i skollagen. Genom att reglera detta i lag ger det mer tyngd till uppdraget, bidrar till en långsiktighet samt bidrar till en tydligare ansvarsfördelning.

4.1.2 Resultatdialoger och stödjande skolgranskningar

Funktionsrätt Sverige delar kommissionens bedömning att en nationell skolmyndighet med stärkt regional närvaro bör få till uppgift att stödja och stärka huvudmännen. Här blir det extra viktigt att tydligheten om var ansvar för kunskap och stöd när det gäller funktionsnedsättning hos elever ska finnas. Ambitionen måste naturligtvis vara att stödet ska stärkas och utvecklas. Vi är också positiva till att resultatdialoger utifrån de nationella målsättningarna genomförs med huvudmännen. Dessa dialoger när det gäller styrning uppföljning och utvärdering måste dock utgå från ett uttalat funktionsrättsperspektiv. Det vill säga att alla elevers rätt till en fungerande skolgång ska vara utgångspunkten. Dialogerna skulle då kunna fungera som en kontrollpunkt för att säkerställa att lärmiljön i sin helhet är tillgänglig för alla elever och att de får det stöd de behöver och har rätt till.

Vi ser ett stort värde i att rektor och skolans personal involveras i detta men menar samtidigt att det är av största vikt att de stödjande granskningarna sker av utomstående parter för att säkerställa kvalitén på granskningen. Dialogerna och granskningarna bör dessutom omfatta fler delar än undervisningen eftersom elevens tid i skolan utgörs av och påverkas av fler faktorer och delar än enbart undervisningen.

4.1.3 Systematiskt kvalitetsarbete

Det systematiska kvalitetsarbetet är viktigt. Här finns mycket att göra för att det ska fungera bättre och för att arbetet ska omfatta de parter som behöver tas med för att det ska bli bra. Skolverket visar i sin rapport Tillgängliga lärmiljöer?¹ att det exempelvis är vanligt att elevhälsan inte finns med i det systematiska kvalitetsarbetet vilket särskilt drabbar elever med funktionsnedsättning i behov av extra anpassningar och särskilt stöd. Det måste alltid ingå ett funktionsrättsperspektiv när ett sådant arbete genomförs för att säkerställa att skolan arbetar för att skapa lärmiljöer som är pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgängliga för alla elever samt att det ska säkerställas att elever i behov av stöd får det. Vi ser allvarligt på de brister som i dag finns i det systematiska kvalitetsarbetet. Vi menar därför att det måste finnas möjlighet till sanktioner vid brister i kvalitetsarbetet.

¹ Tillgängliga lärmiljöer? Rapport 440, Skolverket, 2016

Till exempel om huvudmän och rektorer underlåter att innefatta alla verksamheter eller områden.

4.1.4 Regional kompetensförsörjning till skolan

Funktionsrätt Sverige delar Skolkommisionens uppfattning om att kunskapsutveckling är en fråga som bör ha hög prioritet på såväl nationell som regional nivå och välkomnar därför de förslag som presenteras i avsnittet. Vi vill dock betona att detta även måste omfatta särskolans verksamhet.

Vi ser positivt på lärarutvecklingsprogram och kompetensutveckling genom t.ex. kollegial samverkan som föreslås under detta avsnitt. Vi delar kommissionens uppfattning om att lärare och skolpersonal behöver få möjlighet att utvecklas och lära sig av varandra genom samverkan. Vi vill poängtera vikten av att här ta tillvara på den specialpedagogiska kompetensen som finns inom skolverksamheten och se till att den kommer till gagn för alla som är verksamma i skolan. På så vis kommer det alla elever, oavsett funktionsförmåga, till del. Det finns ett stort behov av kompetensutveckling och fortbildning inom exempelvis specialpedagogik, kunskap om olika funktionsnedsättningar, alternativa kommunikationsvägar och annan kompetens som är central i mötet med elever och anhöriga. Utöver detta finns det dessutom ett akut behov av satsningar på regional såväl som nationell nivå för att komma till bukt med den stora bristen på behöriga speciallärare och specialpedagoger.

Funktionsrätt Sverige menar att all personal som är verksam inom skolväsendet behöver få tillgång till kontinuerlig kompetensutveckling och därigenom få möjlighet att stärka sin kompetens. Detta ska inte vara beroende av var i landet du bor eller hur mycket pengar enskilda skolhuvudmän väljer att satsa på fortbildning. Kan den typ av styrning som föreslås i betänkandet möjliggöra detta är det bra.

4.1.6 samarbete och erfarenhetsutbyte

Kommissionen menar att lokal förankring är en framgångsfaktor för kompetensutvecklingsinsatser. Vi kan hålla med om detta. Man måste utgå från de skolor och de elever som finns. Vi menar bland annat att elevhälsan ska organiseras och innehålla kompetens utifrån

de elever man möter, inte utifrån en tänkt eller önskad elevgrupp. Det kan exempelvis handla om att ha tillgång till arbetsterapeuter som tillsammans med en specialpedagog bättre kan utforma stöd och hjälpmedel till elever med olika funktionsnedsättningar. Vi menar att behovet av erfarenhetsutbyte och kontinuerlig fortbildning för att öka kompetensen kring olika funktionsnedsättningar är betydande för alla professioner i skolan.

4.1.9 Statlig reglering av skolchefens ansvar

Vi instämmer i att det i statlig reglering finns ett behov av att tydliggöra ansvarsfördelningen. Det finns idag stora brister i huvudmannaskapet, vilket våra medlemsförbund och deras medlemmar kan bekräfta. Många huvudmän har förvånande låga kunskaper om skollagen och dess intentioner och vi ser brister i ansvarstagande och vid resursfördelning. Kunskapen om elevers funktionsnedsättningar och behov av stöd är många gånger liten men samtidigt är den en viktig förutsättning när man organiserar skolverksamheten och ska tillföra resurser.

Ett grundläggande krav måste vara att skolchefen har kunskap om konsekvenserna av funktionsnedsättningar i förskolan och skolan. Det måste finnas en så god inblick i verksamheterna att tillräckliga resurser avsätts i syfte att alla elever ska nå måluppfyllelse. Det gäller även resursfördelningen till elevhälsan så att eleverna på de olika skolenheterna får tillräckligt och adekvat stöd.

Skolchefens roll blir också central när det gäller att ge rektorer och förskolechefer möjlighet att skapa pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgängliga lärmiljöer ute på förskolor och skolor. Det vill säga att de efterfrågar insatser på området och tillskjuter tillräckliga resurser för ändamålet.

Också i det systematiska kvalitetsarbetet blir skolchefens samverkan med rektorerna viktig. Inte minst gäller att skolcheferna efterfrågar detta. Här gäller till exempel att identifiera och analysera brister som finns i de skolor man ansvarar för. I det här arbetet är det viktigt att anlägga ett funktionsrättsperspektiv så att alla elevers rätt till en fungerande skolgång blir utgångspunkten.

4.2.3 Förslag, analys och överväganden

Kommissionens förslag: Bestämmelserna om statliga åtgärder för rättelse i skollagen ska ändras så att det tydliggörs att sådana åtgärder bör aktualiseras i motsvarande situationer som ett återkallande av ett godkännande för enskild huvudman. Statliga åtgärder för rättelse ska kunna aktualiseras om ett föreläggande från tillsynsmyndigheten inte följts samt missförhållandet är allvarligt. Vidare ska det i skollagen anges att statliga åtgärder för rättelse endast får vidtas om åtgärderna är proportionella till sitt syfte samt övriga omständigheter.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag

4.3 Utgångspunkter för en myndighetsöversyn

Kommissionens bedömning: De statliga skolmyndigheternas uppgifter bör omprioriteras så att resurser frigörs till vetenskapligt förankrat utvecklingsstöd och främjande arbete som effektivt kan bidra till ökad kvalitet i undervisningen. Den statliga styrningen behöver förtydligas. Tillsynens roll bör vara att ur ett medborgarperspektiv hävda elevers rätt samt grundläggande statliga krav på skolhuvudmännen. En myndighetsöversyn bör skyndsamt genomföras där även organiseringen av den funktion för professionsfrågor som kommissionen föreslagit utreds. Även berörda myndigheters ansvar och samverkan när det gäller elevhälsan bör förtydligas.

Då det redan pågår en organisationsöversyn av skolmyndigheterna inom skolväsendet har vi i dagsläget inga samlade synpunkter på de bedömningar som kommissionen gör utan avvaktar den översyn om som föreligger². En utgångspunkt för den framtida organisationen oavsett hur den utformas måste dock vara att stärka stödet till elever i behov av stöd. Det innebär exempelvis att de resurser för råd och stöd till skolor som i dag ges av SPSM inte får minska. Likaså måste det vara en utgångspunkt att nå en större likvärdighet över landet än vad som i dag är fallet.

5 Kompetensförsörjning till skolväsendet

5.1.2 Kommissionens bedömningar

Vi delar kommissionens bedömningar men har en del synpunkter som vi vill delge. Övergripande saknar vi här ett funktionsrättsperspektiv och ett specialpedagogiskt resonemang kopplat till skolväsendets framtida kompetensförsörjning. Alla professioner i

² Organisationsöversyn av de statliga myndigheterna inom skolväsendet, Dir 2017:37

skolan måste i sitt yrkesutövande ha tillräcklig kunskap om olika funktionsnedsättningar och konsekvenserna av dessa.

En långsiktig systemförstärkning av lärarutbildningarna

Kommissionens bedömning: Fortsatta insatser krävs för att säkra tillgången på behöriga lärare och skolledare till det svenska skolväsendet. Det kapacitetsbyggande som behövs uppnås inte genom temporära kortsiktiga lösningar, utan genom en lång-siktig systemförstärkning. Den kapacitetsförstärkning och utveckling kommissionen ser som nödvändig kommer att medföra behov av resurser och riktade insatser. Det är viktigt att de åtgärder som vidtas bidrar till en bibehållen eller stärkt kvalitet, och inte i något avseende medför en kvalitetsförsämring. Den utbyggnad av antalet platser på lärarutbildningarna som nu görs måste medföra en resursförstärkning, utöver de medel som tillförts för ytterligare utbildningsplatser, för att säkerställa att den utbildning som anordnas är av hög kvalitet. Detta omfattar både ekonomiska resurser och kompetens.

Funktionsrätt Sverige delar kommissionens bedömning att det behövs en långsiktig systemförstärkning för att säkra tillgången på kompetenta lärare. Som en central del i detta har vi därför drivit frågan om att se över den grundläggande lärarutbildningen. Vi har återkommande lyft denna fråga både i remissvar på skolans område och vid möte med ansvarig minister.

Vi ser stora brister i kunskapen hos lärare om funktionsnedsättning, elevers rättigheter och de följder som brister i lärmiljön kan ge. Som lärare möter man en verklighet som i mycket är skild från det man utbildats för. Läraren i dagens inkluderande skola möter elever med mycket skilda behov och förutsättningar. Långt ifrån den "medelelev" som utbildningen i stor utsträckning utgår ifrån. Läraren behöver kompetens för att kunna identifiera och möta behov som avviker från den rådande normen vilket i praktiken innebär att många elevers behov av en fungerande undervisning i dag förbises. Vi identifierar att mer undervisning om normkritik och ett jämställdhetsperspektiv som även innefattar funktionsnedsättning behöver finnas med i lärarutbildningens obligatoriska delar. Lärare saknar också i stor utsträckning metodik och didaktik med ett specialpedagogiskt fokus för att få tillräckliga verktyg i sitt pedagogiska arbete.

De nuvarande grundlärarprogrammen innehåller som mest 7,5 hp specialpedagogik av totalt 240 hp i utbildningen. Vi menar att detta är alldeles för lite för att uppnå de allmänna målen för högskoleutbildningen. Moment av specialpedagogiska karaktär kan även återfinnas inom andra utbildningsblock men i vilken utsträckning det sker är svårt att överblicka. Lärosätena är utifrån sina givna ramar mycket fria att lägga upp utbildningen som de vill. De grundläggande pedagogiska inslagen återfinns under olika rubriker och begrepp som vetenskaplig grund, utveckling och lärande.

Utöver det begränsade specialpedagogiska innehållet i utbildningen menar vi att metodik- och didaktiklektioner med specialpedagogiskt förhållningssätt, tillämpningsövningar av olika slag, praktisk träning och möjligheter till reflektion om erfarenheter från de verksamhetsförlagda delarna av utbildningen saknas i alltför stor utsträckning i dagens grundläroarbildning. Något som Skolkommissionen också konstaterade redan i sitt delbetänkande Samling för skolan (SOU 2016:38).

När vi ställer krav på att det ska ges mer kunskap om funktionsnedsättning menar vi inte att de blivande lärarna måste lära sig allt om alla olika funktionsnedsättningar, utan där behöver SPSM ha en framträdande roll. Det handlar i stället i stor utsträckning om att ge ökad medvetenhet om de hinder i lärmiljön som kan påverka vid en funktionsnedsättning. För att kunna ge denna insikt behövs dock viss grundkunskap om olika funktionsnedsättningar, kunskap om elevers rättigheter och om hinder i lärmiljön. Behoven av en pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgänglig lärmiljö samspelar men betoningen kan variera starkt mellan olika funktionsnedsättningar och elever.

Insatser behöver göras för att höja läraryrkets status och ge lärare goda möjligheter att utföra det förväntade uppdraget. Vi menar därför att en central del i en långsiktig systemförstärkning måste vara att få lärare, gamla som nya, att vilja bli kvar i eller att återvända till yrket. Flera åtgärder har föreslagits och realiserats från regeringen. Man har dock inte hörsammat och tagit på allvar det kanske mest grundläggande behovet. Nämligen att läraren måste ha

en grundutbildning som redan från början ger dom bättre förutsättningar att hantera den verklighet man som nyutexaminerad lärare möter. Alltför många väljer att hoppa av läraryrket redan efter ett par år innan de fått adekvat fortbildning, fått ta del av kollegialt lärande eller nått tillräcklig egen erfarenhet. Detta urholkar kontinuerligt tillgången på behöriga lärare i skolsystemet.

Bättre villkor för befattningsutbildningen för rektorer

Kommissionens bedömning: Rektorer måste ges goda förutsättningar för sitt uppdrag. Befattningsutbildningen för rektorer är en betydelsefull del av detta. Det är angeläget att skolhuvudmännen värnar den tid rektor behöver för att tillgodogöra sig utbildningen.

Vi delar kommissionens bedömning om att rektorer måste ges goda förutsättningar för sitt uppdrag. Det systematiska kvalitetsarbetet är en viktig väg för att nå målen om en inkluderande skola. Rektorerna har här en central roll. Skolverkets rapport Tillgängliga lärmiljöer?³ visar dock på en negativ bild. Mer än 40% av rektorerna menar att det helt eller delvis saknas ett funktionshinderperspektiv i skolans systematiska kvalitetsarbete. Rektorer efterlyser också i rapporten ett mer aktivt engagemang från huvudmännen och att de ställer frågor på området. Samtidigt menar vi att rektorerna har ett stort ansvar både för att driva frågan uppåt gentemot huvudmannen och inom sin egen organisation på skolan. För det fordras ett aktivt ledarskap baserat på kunskap. Därför menar vi att denna del måste utvecklas och betonas mer i rektorsutbildningen. Vi anser även att delen om funktionsnedsättningar i rektorsutbildningen både ska examineras och följas upp för att se om det gett positiva effekter för elever med funktionsnedsättning.

Satsningar på karriärtjänster för lärare och lärarlönelyft

Kommissionens bedömning: Intentionerna bakom satsningarna på införandet av karriärtjänster för lärare och höjda lärarlöner för särskilt kvalificerade lärare är goda. Det är dock angeläget att skapa ett tydligt och transparent system för karriärmöjligheter för lärare som omfattar såväl fortsatta utvecklingsmöjligheter och utmaningar, som erkännande och en positiv löneutveckling.

Funktionsrätt Sverige vill framhålla vikten av att även speciallärare och specialpedagoger innefattas i framtida satsningar på karriär-

³ Tillgängliga lärmiljöer? Rapport 440, Skolverket, 2016

tjänster och lärarlönelyft. Bristen på specialpedagogisk kompetens är alarmerande framför allt i storstads- och glesbygdsområden⁴ och det måste finnas större incitament för att vilja utbilda sig inom det här området. Samtidigt vill vi påpeka vikten av att alla lärare ges möjlighet till utveckling i yrket och att alla lärare ges förutsättningar att göra sitt jobb så bra som möjligt.

5.2 Förstärkt lärarutbildning

Ekonomisk resursförstärkning

Kommissionens bedömning: Det är viktigt att säkerställa att lärosätena tilldelas tillräckliga resurser för att driva lärarutbildningar med hög kvalitet. En ökad tilldelning av ekonomiska resurser per student är en förutsättning för att möjliggöra det behov som finns av lärarledd undervisningstid, metodiklektioner, tillämpningsövningar av olika slag, praktisk träning och möjligheter till reflektion om erfarenheter från VFU.

Det är angeläget att regeringens gjorda resursförstärkningar följs upp och utvärderas. Utvärderingen bör belysa i vilken omfattning dessa medel används för att stärka kvaliteten i lärarutbildningarna, hur de extra medlen används inom lärarutbildningarna, vilken effekt detta ger och om resursförstärkningen är tillräcklig.

Det kan behöva tillföras ytterligare medel för att det ska vara möjligt att erbjuda en lärarutbildning av god kvalitet i den volym som krävs för att säkra lärarförsörjningen till skolväsendet. Ett beslut i denna fråga bör dock invänta resultatet av UKÄ:s utvärdering av lärarutbildningarnas kvalitet, samt utvärderingar av de resursförstärkningar och utökade antal utbildningsplatser som redan aviserats av regeringen.

Funktionsrätt Sverige delar Kommissionens bedömning

Stärkta inslag av verksamhetsförlagd utbildning

Kommissionens bedömning: Lärarstudenternas förberedelse inför sitt framtida yrkesutövande kan stärkas genom en mer omfattande praktisk och verksamhetsförlagd inriktning på lärarutbildningarna. Detta handlar t.ex. om möjligheten för lärarstuderande att under handledning av erfarna och skickliga lärare få möjligheter att utveckla sin undervisningsskicklighet och sitt ledarskap i klass-rummet.

VFU inom lärarutbildningarna ska omfatta minst de 30 högskolepoäng som stipuleras i högskoleförordningen. VFU-handledare ska vara erfarna och skickliga lärare som har genomgått en handledarutbildning.

Ett starkt samarbete mellan lärosäten och skolhuvudmän är en förutsättning för en VFU av god kvalitet. Ansatsen till att koncentrera VFU till färre skolor kan ha positiva effekter både för lärarstudenterna och för skolornas möjligheter att säkra tillgången till utbildade VFU-handledare och organisera en bra verksamhet. Det är dock viktigt att även andra modeller för samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän utvärderas och att erfarenheter från dessa verksamheter tas i beaktande i det pågående utvecklingsarbetet

⁴ Specialpedagogik 3 maj 2017, tidskrift från Lärarförbundet: Brist i hela landet

av VFU. Det är viktigt att VFU-verksamheten kan organiseras på olika sätt utifrån lokala eller regionala behov och förutsättningar.

En infrastruktur inom skolområdet, liknande de förhållanden som det s.k. ALF-avtalet tillförsäkrar hälso- och sjukvårdsområdet, skulle kunna lägga en ny grund för kunskapsutvecklingen till stöd för kvalitetsutvecklingen inom lärarutbildningarna t.ex. gällande VFU.

Dagens skola har ett inkluderande perspektiv som ställer andra krav på läraren. Vi delar därför kommissionens syn på värdet av en mer praktiskt och verksamhetsförlagd lärarutbildning. Det kommer att stärka de nya lärarna då de får en insikt om att de elever de möter i verkligheten är något annat än den medelelev som lärarutbildningen tar sikte på. Det kräver också att lärarutbildningen som sådan stödjer de nya och oerfarna lärarna och erbjuder en palett av metoder med mera för att lärarutbildningen bättre ska anpassas utifrån de elever som finns i dagens skola.

Ökad samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän och stärkt vetenskaplig grund

Kommissionens bedömning: Samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän är en förutsättning för en lärarutbildning av god kvalitet. En infrastruktur inom skolområdet, liknande de för-hållanden som det s.k. ALF-avtalet tillförsäkrar hälso- och sjukvårdsområdet, skulle kunna lägga en grund för den samverkan mellan lärosäte och skolhuvudmän som av nödvändighet måste finnas, för att lärarutbildning, VFU, forskning och skolans verksamhet ska kunna hålla en hög kvalitet.

För att stärka lärarutbildningarnas vetenskapliga grund är det angeläget att andelen forskarutbildade lärare ökar inom utbildningarna. Satsningen på forskarskolor för lärare inom lärarutbildning får dock inte medföra sämre tillgång till forskarutbildning och forskarskolor för lärare verksamma i skolan.

Lärosätena är mycket viktiga i sammanhanget. Det är angeläget att lärarutbildningarnas innehåll är adekvat och aktuellt för att stärka de lärare som utbildas. Ökad dialog och samverkan mellan lärosäten och skolhuvudmän är i grunden bra. Vi kan dock se vissa risker att det spär på den redan i dag spretiga bild som de olika lärosätenas lärarutbildningar uppvisar. Lärosätena är utifrån sina givna ramar mycket fria att lägga upp utbildningen som de vill. Även om tanken här är att ge ett ökat regionalt inflytande över lärarutbildningen för att kunna spegla regionala och lokala behov och förutsättningar riskerar det att spä på olikheterna. Regionalt inflytande över lärarutbildningen kan vara bra ur flera aspekter men det kan också

komma att drabba grupper som finns men som inte ingår i det regionala fokuset. Ett tydligt exempel redan i dagens lärarutbildning är att de specialpedagogiska inslagen i de olika grundlärarprogrammen varierar starkt både i omfattning och inriktning.

Det är också viktigt att hela skolans arbete bygger på vetenskaplig grund och ytterligare satsningar på till exempel excellenta centra är positivt. Både lärarutbildningen och forskningen, särskilt den praktikinära, behöver också inriktas mot det specialpedagogiska området. Det är också angeläget att forskningens resultat kommer de som arbetar i skolan till del. Vi ser även behov av att både lärarutbildningarna och forskningen i högre utsträckning inriktas sig mot normkritik och jämställdhetsfrågor inom skolans område.

System för utveckling av praktikinära forskning

Kommissionens bedömning: Ett system behöver skapas för stöd till utveckling av praktikinära forskning och forskningsförsörjning som svarar mot direkta kunskapsbehov emanerande ur lärares och skolledares praktiska yrkesutövning. Utvecklingen av den praktikinära forskningen kan ske genom att lärosäten utvecklar miljöer som integrerar forskning och lärarutbildning, och genom att aktiv och nära samverkan sker mellan dessa miljöer och skolhuvudmännen, samt med skolor som är intresserade av aktiv medverkan i forsknings- och utvecklingsarbete.

Ett sätt att föra samman forsknings- och erfarenhetsbaserad kunskap är att skolor utvecklas till att bli centra där även praktikinära forsknings- och utvecklingsarbete bedrivs. Det är viktigt att möjliggöra för skolornas lektorer och övriga lärare att i sina anställningar samverka med universitet och högskolor genom att delta i och även leda forskning, liksom medverka i handledarutbildning, VFU och övrigt utvecklingsarbete.

Den praktikinära forskningen är mycket viktig och behöver stärkas. Forskningen när det gäller flickor och kvinnor med funktionsnedsättning, exempelvis autism, är eftersatt. Mannen är norm och det saknas ett jämställdhetsperspektiv. Flickor är oftare outredda och får sin diagnos senare än pojkar, inte sällan i vuxen ålder. Pojkar är mall vid utredning vilket gör att man ibland missar flickors specifika svårigheter.⁵ Det finns en föreställning om hur flickor och pojkar borde vara både i skolan och i samhället i stort. Detta drabbar flickor allra hårdast. I SPSM:s statistik över rådgivningsärenden, där gruppen med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF) ligger i topp, framgår det att frågor om pojkar är överrepresenterade.

⁵Svenny Kopp: <https://gupea.ub.gu.se/handle/2077/23134>

Skillnaderna för gruppen med NPF är ännu mer markant. För frågeställningar om de pedagogiska konsekvenserna av NPF rör 55 % pojkar och flickor 15 %. (Övriga rör blandade grupper eller rör annat till exempel lärmiljön.) Det här skulle kunna tyda på att skolorna dels har svårare att se och identifiera flickors svårigheter och dels att deras stödbehov ser annorlunda ut än pojkars.⁶

Föräldrar till pojkar med autism är mer nöjda än föräldrar till flickor med autism när det gäller de stödinsatser som ges i skolan – för pojkar är cirka 50 % nöjda och för flickor är knappt 40 % nöjda. Även när det gäller samverkan med skolan är föräldrar till pojkar (ca 55 %) mer nöjda än föräldrar till flickor (ca 45 %).⁷ Frågar man eleverna själva så tycker fler pojkar än flickor att de får det stöd de behöver.⁸

Vi ser ett stort behov av praktisknära forskning på detta område då det är angeläget att snabbt komma åt orsakerna till det ojämslilla förhållandet i skolan dels i bristen att identifiera flickors svårigheter och dels att de generellt sett får sämre stöd än pojkar. Förutom de rent pedagogiska nackdelarna för flickorna riskerar de även att utveckla psykisk ohälsa på grund av detta. Kunskapen om orsakerna och ny praktik måste snarast komma förskolor och skolor till del och givetvis vara ett viktigt element i all lärarutbildning. Det är helt oacceptabelt att vi 2017 fortfarande gör så stor skillnad på flickor och pojkar i skolan.

6 Lärares och skolledares professionella utveckling

6.1.2 Kommissionens förslag

Kommissionens förslag: En nationell funktion för lärar- och skolledarutveckling ska inrättas. Hur funktionen ska organiseras och ledas bör utredas inom ramen för den myndighetsöversyn som kommissionen föreslår i avsnitt 4.3. Till dess att utredningen tillsatts föreslås en interim arbetsgrupp påbörja beredningen av funktionens arbete. Funktionen ska regleras i skollagen och i en instruktion som beslutas av regeringen. Funktionen ska ha en bred sammansättning och dess ledamöter utses av regeringen. Det är viktigt att säkerställa ett reellt lärar- och skolledarinflytande för att säkra funktionens legitimitet.

⁶ SPSM:s årsredovisning sid 18–20, 2016

⁷ http://www.autism.se/skolenkat_2016

⁸ Attityder till skolan, Skolverket 2016

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag men vill här betona vikten av att den nationella funktionen för lärar- och skolutveckling i alla delar utgår från ett tydligt funktionsrättsperspektiv. Det vill säga alla elevers rätt till en fungerande skola.

6.2.2 Kommissionens förslag och bedömningar

Kommissionens förslag: Ett nationellt professionsprogram för lärare och skolledare ska inrättas. Programmets övergripande syfte ska vara att främja lärares och skolledares professionella utveckling och skolutveckling, för att skapa generella förutsättningar för kapacitetsbyggande i skolväsendet. Det ska möjliggöra en stärkt undervisning och bidra till positiva effekter på elevers kunskapsutveckling och skolresultat.

Lärare, skolledare, skolhuvudmän och lärarutbildare ska vara delaktiga i utvecklandet och förvaltandet av programmet, genom den nationella funktion för lärar- och skolledarutveckling som kommissionen föreslår i avsnitt 6.1. På lokal nivå avgörs utformningen av innehållet utifrån de behov som där identifierats. Programmet ges därmed en adaptiv funktion att kunna utvecklas i enlighet med tillkommande behov, genom att berörda intressenter har inflytande och delaktighet.

Inom ramen för programmet ska det finnas ett antal kvalifikationsnivåer vilka ska vara tydligt definierade med beskrivningar av vad lärare och skolledare bör kunna och ha kompetens att göra. Programmet ska tydligt och transparent definiera progression, och bör omfatta olika utvecklingsspår för lärares och skolledares professionella utveckling. Progression ska baseras på specifika kvalifikationer och ska ha en tydlig koppling till kompetensutveckling.

Vilka kvalifikationsnivåer och utvecklingsspår som programmet ska omfatta och hur progressionen inom programmet ska gå till bör beredas av den föreslagna interimistiska arbetsgruppen och närmare utredas av den nationella funktionen för lärar- och skolledarutveckling som kommissionen föreslår i avsnitt 6.1. I detta arbete är det viktigt att olika internationella erfarenheter samlas in och analyseras, samt att relevansen värderas i förhållande till svenska förutsättningar.

Lönebildning för lärare och skolledare ska även fortsättningsvis vara en partsfråga. Det är viktigt att de behov som finns av att premiera utveckling och ökat ansvarstagande tillvaratas inom den reguljära lönebildningsprocessen.

För att ett nationellt professionsprogram ska kunna införas förutsätts en skyldighet för huvudmannen att säkra de tids- och lönemässiga villkor som krävs för lärares och skolledares deltagande. Detta kräver i sin tur att staten tar ansvar för programmets långsiktiga finansiering och förmåga att tillgodose de lokalt identifierade behoven.

Funktionsrätt Sverige är positiva till det professionsprogram för lärare och skolledare som föreslås eftersom vi tror att det kan stärka såväl legitimiteten och bredden som närheten till praktiken. Vi tycker även att det är positivt att Skolkommissionen betonar vikten av att nyexaminerade lärare behöver få en god introduktion till yrket och att detta kan stärkas upp genom ett nationellt program.

Samtidigt ser vi att det finns ett behov av att fler personalgrupper omfattas av en sådan här satsning. Vi menar att så länge det finns personal som är verksam inom skolan utan en lärarexamen borde det vara relevant att även inkludera dem i nationella kompetenshöjande och utvecklande satsningar. Det professionsprogram som föreslås bör således inte enbart riktas mot lärare och skolledare, utan även kunna inkludera andra yrkeskategorier inom skolväsendet. Det bör vara ett mål att stödja en likvärdig kunskapsutveckling för att på så sätt höja kvalitén på hela skolans arbete.

Vi välkomnar att även skolledare behandlas inom programmet, men vill poängtera vikten av att skolledare behöver ha kunskaper om funktionsnedsättning, tillgänglighet och annan central kunskap för arbete med elever i behov av särskilt stöd. Det är därmed av yttersta vikt av att dessa områden inkluderas i ett sådant program och att det genomsyras av ett funktionsrättsperspektiv.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag

7 Kärnuppgifterna undervisning och skolledarskap

7.4 Åtgärder för att möjliggöra koncentration på kärnuppgifterna för lärare och skolledare

Kommissionens bedömning: Det är angeläget att regeringen ger hög prioritet åt arbetet med att utveckla och digitalisera nationella prov samt utveckla bedömningsstöd och kunskapsutvärderingar, i syfte att möjliggöra för lärarna att arbeta effektivare samt för att öka likvärdigheten och rättssäkerheten för eleverna.

Det är viktigt att skolan organiseras så att rektor kan prioritera det pedagogiska ledarskapet och vara ett stöd för lärarna.

Det är vidare av stor betydelse att legitimerade lärare kan fokusera på undervisningen och frigörs från administrativa och andra sysslor i den mån det är möjligt.

Huvudmännen bör beakta den administrativa bördan för lärare och rektorer och vara restriktiva med att belasta dem med egna mål, anvisningar och redovisningskrav vid sidan av de som anges i nationella styrdokument.

Det är också viktigt att de möjligheter till effektiviseringar i lärarens arbete i övrigt som digitaliseringen erbjuder tas tillvara.

Funktionsrätt Sverige är i grunden positiva till att såväl rektorer som lärare ges ökad möjlighet att prioritera det pedagogiska arbetet. Vi anser det positivt att de nationella proven digitaliseras och att lärares administrativa börda underlättas. Vi vill här dock betona vikten av

att arbetet med att utveckla och digitalisera de nationella proven och liknande delar inom skolverksamheten fullt ut genomsyras av ett tillgänglighetsperspektiv.

Idag kan många elever med funktionsnedsättning ha svårt att genomföra proven. Bland annat på grund av att instruktionerna är otillgängliga för dem. De kan vara för långa, innehålla outtalad information med mera. Den digitala utvecklingen möjliggör anpassningar så att man kan besvara en fråga på olika sätt utifrån en persons preferenser. Det här är särskilt viktigt för elever med kognitiva svårigheter. Man kan det som efterfrågas innehållsmässigt men kan falla på hur instruktioner och frågor har konstruerats.

Det är därför beklagligt att Skolverket med hänvisning till tids- och resursbrist inte tar in och lyssnar på förslag om förbättringar av proven, när man nu är inne i en testfas. Man nöjer sig med att föra över det som finns på papper till det digitala mediet. Vi menar att man samtidigt måste passa på att göra dem tillgängliga för alla elever. Skolverkets svar är att man får fortsätta göra särlösningar istället för att anpassa de digitala nationella proven enligt universell utformning. Något som går i motsatt riktning mot de funktionshinderpolitiska målen.

Diskussionen kring lärarnas administrativa börda är inte ny. Vi vill dock i det här sammanhanget påtala att dokumentation av en elevs extra anpassningar eller särskilda stöd i ett åtgärdsprogram inte ska ses som en administrativ börda utan som nödvändig dokumentation av elevens stödbehov vilket gynnar både eleven och de som arbetar med eleven.

9 En god miljö för lärande och utveckling

9.1.2 Kommissionens bedömningar och förslag

Kommissionens förslag: I läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet och läroplanen för gymnasieskolan ska rektorns ansvar förtydligas gällande trygghet och studiero. Läroplanerna ska också kompletteras så att de markerar att elever ska visa respekt och hänsyn för lärare och andra elever, samt betonar vikten av att eleven genom egen ansträngning och delaktighet tar ansvar för sitt lärande och för att bidra till en god skolmiljö.

Kommissionens bedömning: Det är angeläget att de disciplinära åtgärdernas tillämpning i klassrummen utvärderas. Om utvärderingen visar problem med tillämpningen bör regelverket ändras för att säkerställa att lagstiftningen är tillräcklig på området. Skolledare och lärare måste känna sig säkra på vilka befogenheter de har.

Det finns ett stort behov av både kunskapsuppbyggnad och kunskaps-spridning om arbetssätt, metoder och strukturer som är effektiva för att förebygga problem med otrygghet och oroliga studiemiljöer. Det är av stor betydelse att lärarstuderande ges möjlighet att, under handledning av erfarna och skickliga handledare, utveckla sitt ledarskap i klassrummet. Detta är vidare ett område som är väl lämpat för praktisk forskning.

De kunskaper och erfarenheter som finns nationellt och internationellt bör sammanställas och spridas, och göras tillgängliga för rektorer, lärare och andra personalgrupper i skolan.

Funktionsrätt Sverige delar kommissionens uppfattning gällande vikten av en trygg och god lärandemiljö, där eleverna får möjlighet till studiero och där undervisningen anpassas efter elevers behov och förutsättningar. Här vill vi betona att arbetet måste genomsyras av inkludering, vilket också är ett centralt begrepp i Salamancadeklarationen⁹. Den goda lärmiljön måste utgå från ett helhetstänk som omfattar pedagogisk, social och fysisk tillgänglighet.

Vi ställer oss positiva till att rektorns ansvar gällande trygghet och studiero förtydligas i läroplanen. Däremot håller vi inte med om den del som rör att läroplanerna ska anpassas för att markera att elever ska visa respekt och hänsyn för andra lärare och elever, samt att eleven genom ansträngning och delaktighet tar ansvar för sitt eget lärande och bidrar till en god skolmiljö. Vi ser att det finns problem och svårigheter med att elevens agerande i detta avseende regleras i läroplanen. Alla elever kan inte alltid styra över sitt eget bemötande, vara delaktiga eller ta ansvar för sitt lärande och bidra till en god studiemiljö av olika anledningar. Vad händer med dessa elever om en sådan formulering hamnar i våra styrdokument?

Kommissionens syn på att man med hjälp av disciplinära åtgärder ska komma till rätta med en klassrumssituation som inte fungerar, tror vi inte är rätt väg att gå. Vi tror i stället på att det ska finnas ett aktivt ledarskap både på skolan och i klassrummet som bemöter eleverna, ser eleverna och ser deras behov. Det kan vara helt avgörande när en elev har en funktionsnedsättning. De svårigheter

⁹ <http://www.unesco.se/wp-content/uploads/2013/08/Salamanca-deklarationen1.pdf>

som finns inom exempelvis autism skulle accentueras vid den här typen av åtgärder. Som en konsekvens av autism följer nedsatta exekutiva funktioner. Det kan handla om att behöva stöd att planera, strukturera och prioritera i sin vardag, också i skolan. Många har också betydande sensoriska svårigheter. En elev med autism anstränger sig många gånger till 100 procent hela tiden under skoldagen på grund av sina svårigheter och det får till följd att eleven varje dag blir utmattad bara genom att vara i skolan.

Alla elever ska i stället mötas av positiva förväntningar och med kompetens om vad som krävs för att de hinder som skolan ställer upp kan tas bort eller dämpas så att eleven blir fungerande i skolan. Det handlar om att lärmiljön ska vara tillgänglig för eleven, att eleven får rätt anpassningar eller stöd för att det ska fungera. Vi anser att den här typen av diskussion skuldbelägger eleverna när det är skolan som brister i sitt ledarskap och inte tar tillräckligt ansvar för att skapa en fungerande lärmiljö.

Diskussionen om skolans lärmiljö måste problematiseras. De funktionshinderpolitiska målen måste beaktas. Vi tycker det är anmärkningsvärt att detta perspektiv som är så grundläggande inte alls diskuteras av kommissionen. Ett av de områden som lyfts i det nationella målet för funktionshinderpolitiken är universell utformning. Utgångspunkten i det universellt utformade är människors olikheter och att miljön ska utformas och verksamheten bedrivs så att den fungerar för alla. Det gäller fullt ut även på skolans område men så ser verkligheten långt ifrån ut i dagens svenska skola.

I skolornas systematiska kvalitetsarbete bör tillgängliga lärmiljöer utifrån universell utformning eftersträvas och finnas med som ett övergripande mål. Skolorna måste bli bättre på att fullfölja sitt lagstadgade kompensatoriska uppdrag också för elever med funktionsnedsättning.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag beträffande rektors förtydligade ansvar. Däremot avstyrker vi den del av

förslaget som innebär att läroplanerna även ska omfatta elevernas uttryckta ansvar.

9.2.2 Kommissionens bedömningar

Kommissionens förslag: Kommissionen tillstyrker det förslag om obligatorisk kartläggning och en åtgärdsgaranti i förskoleklassen som redovisas i betänkandet På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik (SOU 2016:59).

Kommissionen tillstyrker även det förslag som redovisas om att eventuella extra anpassningar ska dokumenteras i den skriftliga individuella utvecklingsplanen för elever i årskurs 1–5. Dokumentation av elevernas kunskaper och behov av stöd är en förutsättning för att rätt åtgärder ska kunna vidtas, och för att övergångar mellan årskurser, skolor och mellan skolformer ska fungera väl.

Högsta förvaltningsdomstolen har den 26 januari 2017 meddelat prövningstillstånd i ett ärende (mål nr 3086–16) som avser frågan om kommunala resursskolor kan anses vara tillåtna enligt skollagen eller inte. Domstolens avgörande kan komma att få stor betydelse för om det kan anses möjligt för kommuner att med dagens lagstiftning driva resursskolor. Ifall domstolens avgörande skulle innebära att det inte är möjligt föreslår kommissionen att regeringen så snart som möjligt bör ta initiativ till en lagändring som innebär att kommuner har möjlighet att inrätta sådana skolor.

Kommissionen föreslår att en utredning tillsätts för att, i likheter med flera andra utbildningssystem, utveckla ett nationellt sammanhållet system med forskningsbaserade metoder och arbetsätt gällande insatser för elever i behov av särskilt stöd. I detta arbete ska nationella och internationella erfarenheter samlas in och beaktas.

Kommissionens bedömningar: Elever har olika förutsättningar och behov. Det är skolans ansvar att tillhandahålla en utbildning som är likvärdig och som så långt som möjligt är tillgänglig för alla elever. De förslag till stärkt finansiering och kompetensförsörjning som kommissionen lämnar bedöms sammantaget stärka kapaciteten i skolsystemet när det gäller att ge alla elever det stöd de behöver. För de elever som har särskilt stora behov av stöd kan ett annat alternativ behövas i form av resursskolor.

Det finns ett stort behov av både kunskapsuppbyggnad och kunskapsspridning om effektiva arbetssätt, metoder och strukturer som främjar olika elevgruppers lärande och kunskapsutveckling. Detta avser såväl elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd, som särbegåvade och högrepresterande elever.

Det är viktigt att tidigt identifiera elever i behov av stöd och vidta effektiva åtgärder. Utgångspunkten bör vara att i första hand förebygga skolsvårigheter genom förebyggande individanpassade insatser, i stället för att senare under en elevs skolgång vidta åtgärder för att försöka reparera skadorna. Specialpedagogiska åtgärder och insatser för elever som riskerar att få skolsvårigheter utgör en viktig del av uppdraget att skapa ett likvärdigt skolsystem. Det ska finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses, vilket bör innebära lärare med specialpedagogisk vidareutbildning.

En viktig förutsättning i den kapacitetsförstärkning som behövs när det gäller arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd är ett system för uppföljning och utvärdering för att generera kunskap om vilka program och insatser som är effektiva. Kommissionen förordar att sådana uppgifter samlas in genom det nationella uppföljningssystemet (se vidare avsnitt 11.3).

Det är viktigt att elever som behöver mer stimulans och utmaningar i skolarbetet får det, och att lärare anpassar undervisningen även utifrån högpresterande och särbegåvade elevers behov och förutsättningar. Det handlar inte i första hand om att skapa särskilda grupper eller nivåer, utan om utvecklandet av metoder och arbetssätt som främjar dessa elevgruppers lärande och kunskapsutveckling.

Funktionsrätt Sverige har lämnat remissvar på betänkandet "På goda grunder – en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik" (SOU 2016:59). Där har vi liksom kommissionen tillstyrkt förslagen om obligatorisk kartläggning och en åtgärdsgaranti i förskoleklassen. Där ställer vi oss även bakom kravet på att extra anpassningar ska dokumenteras skriftligen, vilket vi är glada att även kommissionen gör.

När det gäller frågan om kommunala resursskolor så vet vi att det är en fråga som till viss del delar funktionsrättsrörelsen. Enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och FN-kommitténs allmänna kommentarer kring artikel 24 Utbildning så innebär målet om en inkluderande skola att alla former av segregering och speciallösningar på sikt måste bort. Funktionsrätt Sverige ansluter sig till detta mål. Tyvärr är det långt kvar till det att detta kan bli möjligt. Så länge svensk grundskola inte klarar av att erbjuda en fullt ut fungerande lärmiljö för alla elever så kvarstår ett behov av speciallösningar i form av resursskolor, specialklasser och andra skolformer som särskolan. Så länge dessa finns kvar så har vi inga avgörande invändningar mot att även kommunala huvudmän få etablera resursskolor. Vi vet att flera av våra medlemsförbund ser detta som en bra lösning. Genom det rättsfall som kommissionen anger har det också blivit klart att även kommunerna kommer att få bedriva resursskolor. Vår grundinställning är att det ska råda så lika förutsättningar som möjligt mellan offentliga och enskilda skolhuvudmän.

Det är mycket positivt att kommissionen vill utveckla ett nationellt sammanhållet system med forskningsbaserade metoder och arbetssätt gällande insatser för elever i behov av särskilt stöd. Vi stöder därför tillsättandet av en utredning i detta syfte. Utgångspunkten måste vara att skapa tillgängliga lärmiljöer då vi menar att det på sikt kommer att leda till att färre elever kommer att ha behov

av extra anpassningar och särskilt stöd. Tyvärr tar kommissionen emellanåt snarare tar en utgångspunkt i att det är eleven som är problemet, och därmed presenteras särlösningar som utgångspunkt istället för en förståelse för att en del av de svårigheter som många elever med funktionsnedsättningar upplever i skolan faktiskt beror på hur skolan är utformad. Att förebygga handlar också om att sträva efter tillgängliga miljöer för alla elever på skolan och inte bara utgå från att det är den enskilda eleven som har behov av stöd som man då ska skapa särlösningar för.

Vi delar samtidigt kommissionens uppfattning om att det är bättre med förebyggande individanpassade insatser för att förebygga skolsvårigheter, istället för att senare försöka ”reparera” skadorna. Men för att detta ska vara möjligt behövs det särskilda kunskaper och kompetenser, bland annat genom tillgång till elevhälsa, specialpedagoger och annan specialkompetens. Här blir återigen det systematiska kvalitetsarbetet en viktig väg att gå. Det bör därmed vara av största vikt att stärka upp dessa områden för att det ska vara en reell möjlighet att arbeta med förebyggande insatser inom skolväsendet.

Varje lärare måste tidigt kunna uppmärksamma svårigheter och kunna utvärdera sin undervisning i relation till de elever man har – det vill säga kunna avgöra om den fungerar för alla. Mer specifik och uppdaterad kunskap samt tips och råd om tillgänglig lärmiljö för elev med funktionsnedsättning måste samtidigt kunna inhämtas hos övergripande instans. Lärare kan inte vara uppdaterade på allt utan måste även ha möjlighet att inhämta aktuell kunskap när det behövs. Lärare måste kunna tillämpa undantagsregeln vid betygsättning på ett adekvat och rättvist sätt. En lärare ska också dokumentera sina elevers framsteg och utveckling samt vad en elev har svårt för. Då krävs insikter och förståelse om de konsekvenser en funktionsnedsättning medför. En viktig del för läraren därför är en fungerande dialog med eleven och dennes vårdnadshavare. Föräldrarna är tillsammans med eleven alltid de som sitter med den mest konkreta och specifika kunskapen om elevens funktionsnedsättning och det behov av stöd som finns. Samverkan med hemmet och vårdnadshavare måste prioriteras mer från skolans sida.

Kommissionen betonar vikten av utvärdering och uppföljning. Men om vi inte fullt ut kan identifiera hur många elever som har extra anpassningar eller som har särskilt stöd blir det svårt att följa upp värdet av detta. Hur vet man om stödet får den effekt som avses? Vi måste kunna se om de metoder och arbetsätt som finns till buds fungerar för de elever som har behov av stöd. Enligt rapporten "Tillgängliga lärmiljöer?" är det en avsevärd andel av eleverna som får betyget F trots att de fått särskilt stöd. [20] Det indikerar att stödet inte är adekvat och/eller tillräckligt, vilket kan grunda sig i otillräcklig kompetens om funktionsnedsättningar. Vi vill här hänvisa till vårt tidigare remissvar på avsnittet 8. Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering. Där utvecklar vi vårt resonemang kring vikten av att kunna utgå från data om extra anpassningar och särskilt stöd i den socioekonomiska beräkning som kommissionen föreslår ska ligga till grund för fördelningen av medel till skolan.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag med hänvisning till de kompletterande synpunkter som lämnats.

9.3.2 Kommissionens bedömningar och förslag

Kommissionens förslag: I läroplanen för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet och läroplanen för gymnasieskolan ska skolans uppdrag att främja elevers hälsa och välbefinnande förtydligas.

Frågan om hur elevhälsan kan göras mer ändamålsenlig, tillgänglig och likvärdig bör utredas.

Berörda myndigheters ansvar och samverkan gällande elevhälsoområdet bör förtydligas och omfattas av den myndighetsöversyn som kommissionen föreslår.

Kommissionens bedömningar: Elevhälsan utgör en viktig resurs för skolans arbete med elevers välbefinnande, utveckling och lärande. Kunskapsuppbyggnaden och kunskapsspridningen gällande arbetsätt och metoder inom elevhälsoområdet behöver förbättras. Det handlar dels om hur skolors generella hälsofrämjande arbete kan utformas för att ha effekt och vara en integrerad del i skolans verksamhet, dels om att utarbeta evidensbaserade program för att motverka psykisk ohälsa.

Kommissionen noterar att det finns ett aktuellt förslag från en statlig utredning om att tillsätta en särskild utredare som ska föreslå hur elevhälsans främjande, förebyggande och åtgärdande arbete kan konkretiseras.

Behovet av att tillsätta en utredning som ska se över elevhälsans arbete har lyfts av flera utredningar under senare år. Även om vi

fullt ut instämmer i den problembild som finns så har vi varit tveksamma till behovet av att tillsätta en utredning. Vi menar att problemen är så väl kända, att det är så bråttom att det i stället handlar om att gå till snabb handling. Nu har regeringen valt att tillsätta utredningen "Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås"¹⁰. Denna utredning ska kartlägga och analysera brister i stödarbetet samt föreslå hur arbetet kan förbättras. Den ska också analysera hur elevhälsoarbetet kan utvecklas och föreslå insatser som kan bidra till att skapa ett mer aktivt och väl fungerande elevhälsoarbete och därmed stärka elevhälsans kompensatoriska roll. Till största delen bör alltså den nu tillsatta utredningen beröra de frågor som skolkommisionen vill utreda. Liksom under 4.3 Utgångspunkter för en myndighetsöversyn avstår vi därför här att närmre kommentera den här föreslagna utredningens uppdrag.

Vi delar annars kommissionens oro över att det finns en risk att olika inspel om elevhälsan leder till att arbetet med lösningar och modeller inte sker samordnat. I linje med detta ser vi ett stort behov av ett nära samarbete mellan den nu tillsatta utredningen kring att stärka elevhälsan och utredningen för myndighetsöversynen på skolans område. Det blir också av största vikt att den nu tillsatta utredningen väger samman alla tidigare inspel som gjorts kring elevhälsan så att den blir heltäckande. Annars blir risken stor att den bara leder till ett fortsatt lappande och lagande. Funktionsrättsrörelsen har i tidigare remissvar lämnat synpunkter kring hur elevhälsan måste fungera för att den bättre ska fylla sin funktion. Vi förutsätter att även dessa synpunkter tas med i det kommande arbetet och att funktionsrättsrörelsen ges möjlighet att lämna synpunkter till utredningen under arbetets gång.

Funktionsrätt Sverige menar att kommissionens förslag är överspelat eftersom regeringen redan tillsatts två separata utredningar där den ena har i direkt syfte att stärka elevhälsan och den andra ska göra en myndighetsöversyn inom skolområdet vilket även rymmer frågor som rör elevhälsan.

¹⁰ Bättre möjligheter för elever i de obligatoriska skolformerna att nå de kunskapskrav som minst ska nås Dir 2017:88

10 Aktivt skolval och minskad skolsegregation

10.6.1 Allsidig social sammansättning

Kommissionens förslag: I skollagen ska anges att huvudmannen aktivt ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina skolenheter. I denna bestämmelse anges i dag att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig inom varje skolform och inom fritidshemmet oavsett var i landet den anordnas. Rektorns ansvar för att inom skolenheten verka för en allsidig social sammansättning av undervisningsgrupper ska skrivas in i läroplanerna.

Vi tycker det är bra att det i skollagen skrivs in att huvudmannen ska verka för en allsidig social sammansättning av elever på sina enheter. Likaså att rektors ansvar för detta skrivs in i läroplanerna. Men även under den här rubriken saknas resonemang kring situationen för elever med funktionsnedsättning och det framgår inte om dessa också är tänkta att ingå i begreppet allsidig social sammansättning.

Vi har i många sammanhang tidigare anfört att vi vill se en ändring av skollagens skrivning att friskolor kan neka elever med funktionsnedsättning plats på grund av ekonomiska och organisatoriska svårigheter att anpassa lärmiljön. Så länge denna skrivning kvarstår har inte elever med funktionsnedsättning samma möjligheter som andra att välja skola.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag.

10.6.2 Aktivt skolval

Kommissionens förslag: I skollagen ska en ny bestämmelse införas som innebär att placering av elever i förskoleklass och grundskola med kommunal huvudman ska göras utifrån en ansökan från vårdnadshavarna. Ansökan ska lämnas till hemkommunen. Av förarbeten bör framgå att ansökan ska vara undertecknad av samtliga vårdnadshavare samt att även om någon ansökan inte görs så är hemkommunen, enligt regeringsformen samt skollagen, skyldig att erbjuda en skolplacering på rimligt avstånd från hemmet.

Funktionsrätt Sverige har inga invändningar mot förslaget som sådant men vi menar att frågan om att göra ett aktivt val av skola i den bemärkelse som kommissionen avser ofta inte är möjligt för elever med funktionsnedsättning. Däremot måste föräldrar till barn med funktionsnedsättning i allra högsta grad ofta vara aktiva för att

hitta en bra lösning och en skola som över huvud taget är beredda att ta emot deras barn.

Elever med funktionsnedsättning i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd har idag väldigt sällan en reell möjlighet att välja skola så som andra elever kan göra utifrån intresse med mera. Elever med funktionsnedsättning möts ofta av stängda dörrar till skolor och det gäller även den så kallade hemskolan. Skolorna hänvisar till att man inte har tillräckliga resurser för att ge rätt stöd åt eleven. Det är vardag för de här barnen och deras föräldrar att mötas av att man kostar för mycket. I praktiken gäller inte det fria skolvalet för många elever med funktionsnedsättning. Vi menar därför att föräldrarnas kännedom om det egna barnets behov måste väga tungt i valet av skola.

Vi menar att kommissionens analys av de problem som bottnar i socioekonomiska orsaker är korrekt och att det krävs åtgärder för att skapa mer likvärdiga förhållanden för alla elever. Men att då även i det här avsnittet i stort utelämnas elever med funktionsnedsättning gör att man missar målet om att alla elever ska få bättre förutsättningar i skolan.

Om ett aktivt skolval ska tillämpas eller om lottning ska avgöra måste det innebära att alla skolor både kommunala och fristående har en beredskap för att ta emot den mångfald av elever som finns i verkligheten. Då håller det inte att kunna presentera sig i snygga broschyrer utan det är i klassrummet, i korridoren och i matsalen som det ska fungera för var och en av de elever som är antagna på skolan. Vi hade gärna sett att kommissionen resonerat mer utifrån de här aspekterna

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslaget men menar att det inte kommer att förändra situationen för elever med funktionsnedsättning så länge inte alla skolor, både kommunala och fristående, har beredskap som omfattar en tillgänglig lärmiljö och att kunna ge elever extra anpassningar eller det särskilda stöd som behövs.

10.6.4 Förändrade regler för mottagande vid skolenhet med enskild huvudman

Kommissionens förslag: Huvudregeln ska liksom i dag vara att fristående skolor ska vara öppna för alla. Kötid ska inte längre kunna användas som urvalskriterium vid fler sökande än platser vid en skolenhet. Lottning ska kunna användas som urvalskriterium. Det ska regleras i förordning vilka urvalskriterier som får användas. I beslutet om godkännande ska anges vilka urvalskriterier som huvudmannen ska använda sig av när antalet sökande överstiger antalet platser på en skolenhet.

För Funktionsrätt Sverige är det en självklarhet att fristående skolor ska vara öppna för alla. Vi stödjer därför förslagen med undantag av förslaget om att lottning ska kunna användas som urvalskriterium. Med hänvisning till vårt svar ovan på 10.6.1 ser vi det inte som möjligt att tillstyrka denna del av förslaget.

Ur ett mer principiellt rättviseperspektiv så skulle kanske lottning till skolor kunna bli bättre för elever med funktionsnedsättning eftersom de då skulle få samma chans att placeras i en skola som vilken annan elev som helst. Frågan är då om det ska kunna krävas av alla skolor att de har en beredskap för alla elever, även elever med svåra funktionsnedsättningar. Om en elev med funktionsnedsättning lottas in i en skola där man nekar eleven stöd är det knappast en bra situation för någon av parterna. Utifrån den bild vi har av dagens skola är det en mycket lång bit kvar innan alla skolor är tillgängliga för alla elever. Därför kan vi i nuläget inte tillstyrka att lottning används som urvalskriterium.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker kommissionens förslag med undantag för att lottning ska kunna användas som urvalskriterium.

11 Läroplansutveckling och utvärderingssystem

11.1 Kontinuerlig läroplansutveckling

Kommissionens bedömning: Utvecklingen av kursplaner, ämnesplaner och kunskapskrav bör ske i en kontinuerlig process med stark förankring hos lärosäten och bland lärare och rektorer.

Funktionsrätt Sverige delar kommissionens bedömning

11.2 Läroplansmål och kunskapskrav

Kommissionens bedömning: Det behöver undersökas om undervisningen styrs av kursplanernas och ämnesplanernas syften eller långsiktiga mål på det sätt som avsetts eller om kunskapskrav och s.k. kunskapsmatriser kommit att i för hög grad bli styrande.

Funktionsrätt Sverige delar kommissionens bedömning

11.3 Ett sammanhållet uppföljnings- och utvärderingssystem

Kommissionens bedömning: Det nationella uppföljnings- och utvärderingssystemet måste kompletteras på viktiga punkter. Tillförlitliga mått på elevernas kunskapsutveckling behöver utvecklas. Det behövs uppgifter om elever i behov av stöd, stödinsatser och insatsernas effekter.

Funktionsrätt Sverige delar kommissionens bedömning Särskilt uppskattar vi förslaget om att samla in uppgifter om stöd, stödinsatser och insatsernas effekter inom skolväsendet, eftersom ett sådant underlag kan synliggöra brister och därigenom leda till nödvändiga förändringar. Som vi anfört tidigare och även utvecklat i vårt separata svar kring avsnittet 8.2 så skulle en insamling av dessa data även kunna stärka de föreslagna socioekonomiska beräkningsgrunderna för medelstildelning på ett avgörande sätt.

Funktionsrätt Sverige delar kommissionens bedömning

Med vänlig hälsning
Funktionsrätt Sverige

Lars Ohly

Ordförande