

Sundbyberg 2017-06-28

Dnr.nr: U2017/1967/S

Vår referens:

Stefan Eklund Åkerberg

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar:

Yttrande över avsnitt 8.2 Ökat nationellt ansvar för skolans finansiering som del av remiss 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

Kommissionen föreslår ett villkorat statsbidrag till huvudmännen för undervisning och elevhälsa. Bidraget ska baseras på socioekonomiskt betingade förutsättningar, med infasning över tre år. Bidraget avser förskoleklass och grundskola. Efter fortsatt utredning ska en miniminivå fastställas för undervisning och elevhälsa. Vidare ska förutsättningarna för sektorsbidrag eller andra former av statlig finansiering utredas.

Vi tillstyrker förslaget om att en utredning bör tillsättas i syfte att dels etablera miniminivåer för huvudmännens resurser för undervisning och elevhälsa, dels analysera förutsättningarna för ett sektorsbidrag eller andra former av nationell finansiering av skolan.

Vi saknar dock helt ett funktionsrättsperspektiv i kommissionens förslag under detta avsnitt. Den modell nu som föreslås kommer med största sannolikhet att ligga till grund för mer beständiga statliga satsningar på skolan under de kommande åren. Då är det helt obegripligt att detta perspektiv saknas. Som medskick till kommande utredning vill vi därför starkt betona vikten av att ett funktionsrättsperspektiv fortsättningsvis genomsyrar arbetet.

När det gäller förslaget om ett statsbidrag till huvudmännen för undervisning och elevhälsa tillstyrker vi delvis det som föreslås och menar likt kommissionen att de socioekonomiska aspekterna är viktiga. Kommissionen menar att det saknas statistik över hur många elever som har en funktionsnedsättning och hur många av dessa som har behov av särskilt stöd. För oss är detta inte ett skäl nog för att avstå från att lägga in variabler kring funktionsrätt som del av de socioekonomiska beräkningsgrunderna.

Funktionsrättsperspektivet måste vägas in. Något annat är inte godtagbart. Vi föreslår därför att modellen kompletteras med följande variabler:

- En första variabel handlar om att samla in uppgifter om antal åtgärdsprogram och dokumentation om extra anpassningar på skolenhet- och kommunnivå i syfte att se hur många elever som har behov av stöd. Det skulle ge huvudmännen en god överblick och möjliggöra en tillräcklig resursfördelning på skolnivå. Vi anser att sådan statistik skulle vara värdefull även för det eventuella sektorsbidrag som diskuteras i betänkandet.
- Den andra variabeln är att utgå från SCB:s statistik för andelen personer med funktionsnedsättning som har ett arbete. Vi vet att personer med funktionsnedsättning har avsevärt svårare

att komma in på den reguljära arbetsmarknaden och att det här finns en stark koppling till studieresultat och studienivå.

Vi håller med om att det är rimligt att utgå från miniminivåer för alla kommuner i hur mycket som de måste satsa på undervisning och elevhälsa och andra viktiga delar såsom tillgängliga lärmiljöer för att skapa goda skolor för alla. En sådan miniminivå måste dock sättas högt för att garantera att alla elever kan få sin skolgång tillgodosedd på ett bra och likvärdigt sätt.

Vi anser också att det måste vara villkorat hur och till vad de här medlen används. Det ska således finnas krav på återrapportering från huvudmännen så att det säkerställs att medlen används för att öka elevernas måluppfyllelse. Vidare anser vi att en del av det här villkorade statsbidraget ska gå till att skapa tillgängliga lärmiljöer utöver det som kommissionen föreslår, det vill säga undervisning och elevhälsa. Det stärker att funktionsrättsperspektivet finns med.

Slutligen anser vi att de satsningar inom specialpedagogik som regeringen nu gör eller har för avsikt att göra ska fortsätta och inte som kommissionen föreslår att medel från den satsningen ska gå till att finansiera den här modellen.

8.2.1 Kommissionens förslag

Kommissionens förslag: En utredning bör tillsättas i syfte att dels etablera miniminivåer för huvudmännens resurser för undervisning och elevhälsa, dels analysera förutsättningarna för ett sektorsbidrag eller andra former av nationell finansiering av skolan.

Kommissionen föreslår ett villkorat statsbidrag till huvudmännen för undervisning och elevhälsa. Bidraget baseras på socioekonomiskt betingade förutsättningar, med infasning över tre år. Bidraget avser förskoleklass och grundskola. Kommissionen menar att 6 miljarder kronor är en avvägd nivå, i syfte att möjliggöra undervisning av hög kvalitet och kompensatoriska insatser för en likvärdig utbildning. Statsbidraget regleras i en förordning, med villkoret att kommunerna och de enskilda huvudmännen förbinder sig att inte reducera egna medel till undervisning och elevhälsa under den tid som de uppbär bidraget.

SCB får i uppdrag att årligen ta fram ett socioekonomiskt index till grund för fördelningen av statsbidraget. Indexet ska även, tillsammans med ett för varje huvudman specifikt genomsnittsbelopp för undervisning och elevhälsa, utgöra vägledning för huvudmännens fördelning av medel till skolenheterna. Statsbidraget kan delvis finansieras genom att vissa riktade bidrag avvecklas.

Inledande synpunkter

Socioekonomiska faktorer har fått en avgörande betydelse för hur elever lyckas i skolan och är en anledning till varför dagens skola inte är likvärdig. Dagens gällande principer kring huvudmännens resursfördelning tar i alltför liten grad hänsyn till elevers olika förutsättningar och behov. Elever ges inte likvärdiga möjligheter att nå sin fulla potential och har olika chans att nå behörighet till vidare utbildning. Självklart måste en övergripande förändring ske.

Skolans kompensatoriska uppdrag är mycket viktigt men det gäller inte bara i de aspekter som kommissionen lyfter utan även i högsta grad för elever med funktionsnedsättning, vilket lagstiftningen är tydlig med.

Tyvärr har kommissionen inte alls i förslaget om en modell för ökat nationellt ansvar för skolans finansiering tagit med den här gruppen. Något vi menar är oacceptabelt. Det är inte heller förenligt med regeringens funktionshinderpolitiska mål. Resultatet blir att olika grupper ställs mot varandra när gruppen med funktionsnedsättning lämnas utanför den här stora satsningen. Detta trots vetskapen om stora svårigheter i dagens skola och där många rapporter vittnar om bristande kompetens, otillräckligt stöd och otillgängliga lärmiljöer för elever med funktionsnedsättning. Måluppfyllelsen för elever med funktionsnedsättning är ofta lägre än för andra elever. När det gäller elever med autism, är den mycket låg och gruppen har även hög frånvaro beroende på bland annat bristande kompetens om autism med resultat att eleverna sällan får tillräckligt och rätt slags stöd.¹

Något som saknas i kommissionens modell, trots att elevhälsan är central i förslaget, är hur huvudmän och rektorer bättre kan skapa lärmiljöer som är pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgängliga för alla elever. Specialpedagogiska skolmyndigheten arbetar mycket med att föra ut budskapet om detta. Det är en aspekt som för många elever med funktionsnedsättning är nödvändig men något som gynnar alla elever. För många elever med funktionsnedsättning är hinder i själva

¹ Endast 49 % av eleverna med autism har godkända betyg i svenska, engelska och matematik. 51 % av eleverna med autism har annan regelbunden frånvaro än sjukdom och beviljad ledighet, varav 10 % mer än 4 veckor i sträck. Se vidare vår skolenkät: www.autism.se/skolenkät_2016

miljön en svårighet som bidrar till att de sällan kan vara delaktiga eller nå skolans mål. Ett exempel är hur den auditiva miljön är utformad. För elever med kognitiva och perceptuella svårigheter, bland andra elever med neuropsykiatriska svårigheter och för elever med hörselnedsättningar går det exempelvis inte att vistas i en dåligt utformad auditiv miljö. Än mindre ta del av undervisningen. Vi menar att förbättrad tillgänglighet också skulle minska antalet elever som behöver extra anpassningar och särskilt stöd. För oss är en god skol- och lärmiljö den givna utgångspunkten för varje skola att arbeta mot och borde således vara något som skolorna borde få medel till att genomföra. Att arbeta från grunden istället för att lappa och laga på symtomen, borde över tid öka andelen elever som når skolans mål. En sådan utgångspunkt rimmar också väl med regeringens funktionshinderpolitiska mål där universell utformning är ett område som lyfts fram.

Kommissionen har haft i uppdrag att föreslå förändringar för att Sveriges skola ska bli bättre så att fler elever kan nå sin fulla potential. Fler elever ska ges möjlighet att fullgöra sin skolgång. Vi hade därför förväntat oss att förslagen skulle gälla alla elever och inte som nu helt utelägna gruppen med funktionsnedsättningar. Vidare hade vi hoppats att kommissionen med sin breda kompetens hade pekat mot hur det avsevärda statliga bidraget som nu föreslås ska användas för att skapa bäst förutsättningar för att fler elever når skolans mål.

Skollagen är mycket tydlig med att skolan ska vara likvärdig för alla barn och elever. Givna utgångspunkter för att säkerställa att även barn med funktionsnedsättning får samma möjligheter till en likvärdig utbildning är konventionen om barnets rättigheter, där regeringen förväntas lämna en proposition till riksdagen i höst om implementering av konventionen i svenska lag.

Enligt OECD:s senaste rapport om Sverige har det socioekonomiska gapet ökat sedan den senaste mätningen men även gapet mellan låg-

och högpresterande elever har ökat. Inom den här gruppen finns elever med funktionsnedsättning.²

Nyligen kom även regeringens proposition om nationellt mål och inriktning för funktionshinderpolitiken³ som utgår från flera olika konventioner om mänskliga rättigheter bland andra rättigheter för personer med funktionsnedsättning och därtill Agenda 2030. Kommissionens förslag måste ställas i relation till och rimma med de funktionshinderpolitiska målen där utbildning är ett prioriterat område.

För att nå det nationella målet ska genomförandet av funktionshinderspolitiken inriktas mot de fyra områdena:

- principen om universell utformning,
- befintliga brister i tillgängligheten,
- individuella stöd och lösningar för individens självständighet, och
- att förebygga och motverka diskriminering.

Denna inriktning ska ersätta den nuvarande inriktningen för genomförandet av funktionshinderspolitiken.

Om det saknas ett funktionsrättsperspektiv för skolans framtid, som skolkommissionens modell vill bana väg för, kommer Sveriges position inte längre vara bland de främsta när det gäller barnets rättigheter. Framförallt när det gäller likvärdig tillgång till utbildning eftersom grupper lämnas utanför. Ambitionsnivån för den här modellen är att förbättra det generella resultatet, att lyfta vissa grupper medan andra grupper lämnas därhän. Det är en otillräcklig utgångspunkt. Det är inte att tillvarata alla elevers funktionsrätt.

Förslag på variabler för funktionsnedsättning för ett villkorat statsbidrag till huvudmännen för undervisning och elevhälsa och ett eventuellt sektorsbidrag

De variabler som presenteras i kommissionens modell ska inte bedömas var och en för sig utan måste i samklang med varandra skapa den grund till förutsägbarhet för socioekonomisk utsatthet

² Education Policy Outlook: Sweden, OECD June 2017

³ Prop. 2016/17:188

som eftersträvas. De variabler som vi vill tillföra menar vi bidrar till ökad träffsäkerhet i den befintliga modellen. Vi menar att gruppen med socioekonomisk utsatthet i innefattar elever med funktionsnedsättning och elever i behov av stöd på grund av andra inlärnings-svårigheter såväl som till skäl som inte kan hänvisas till de i betänkandet angivna socioekonomiska faktorerna.

Variabel 1: Samla in åtgärdsprogram och dokumentation om extra anpassningar på skolenhets- och kommunnivå

Idag saknas tyvärr samlade uppgifter om hur många elever som har funktionsnedsättningar och hur många som behöver särskilt stöd och extra anpassningar i skolan. Möjligen som en följd av detta saknar kommissionens förslag följaktligen skrivningar om hur skolorna ska göras pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgängliga för alla elever. Något som vi menar borde vare en given utgångspunkt då en sådan övergripande insats skulle minska antalet elever som behöver extra anpassningar och särskilt stöd. Det är anmärkningsvärt att det helt saknas ambition att samla in sådan statistik när det gäller antal elever med funktionsnedsättning när man för övrigt i den socioekonomiska aspekten har lagt ner ett stort arbete på att hitta lösningar.

Våra organisationer kan samstämmigt verifiera att många barn och elever med funktionsnedsättning drabbas av otillgängliga skol- och lärmiljöer samt har behov av extra anpassningar och särskilt stöd i skolan. Funktionsrättsorganisationerna är eniga om att insamling av tillämpbar statistik måste göras också när det gäller elever med funktionsnedsättning och de behov av resurstilldelning som det innebär. Det är inget omöjligt uppdrag.

Funktionsrätt Sverige föreslår därför att man på skolenhets- och kommunnivå samlar in antalet åtgärdsprogram och även dokumentation rörande elever som får extra anpassningar i relation till det totala antalet elever. Sker det på skolenhets- och kommunnivå finns heller inga integritetsproblem kopplade till insamlingen. Sådant kan lätt avkodas. Detta borde bli en god indikator för huvudmännen i att se det totala antalet elever i behov av särskilt stöd och extra anpassningar i kommunen och därmed ha ett underlag för tillräcklig resursfördelning. Träffsäkerheten borde bli

relativt god då ju bland annat åtgärdsprogrammen tydligt ska ange vilka åtgärder som sätts in liksom krav på uppföljning. Det ska alltså gå att påvisa om förändringar sker på termins- och/eller årsbasis. Kommissionens modell är ju inte heller helt träffsäker (nära 75 % anges) men avsevärt bättre än det som finns idag. Krav på dokumentation för extra anpassningar har föreslagits i SOU 2016:59 och vi liksom Skolkommissionen ställer oss bakom det kravet. Sådan dokumentation skulle självfallet ytterligare stärka statistiken på det här området.

Att utgångspunkten är antalet elever som får särskilt stöd och extra anpassningar stämmer även väl överens med skollagens intentioner där det är behovet som ska styra och inte formella diagnoser.

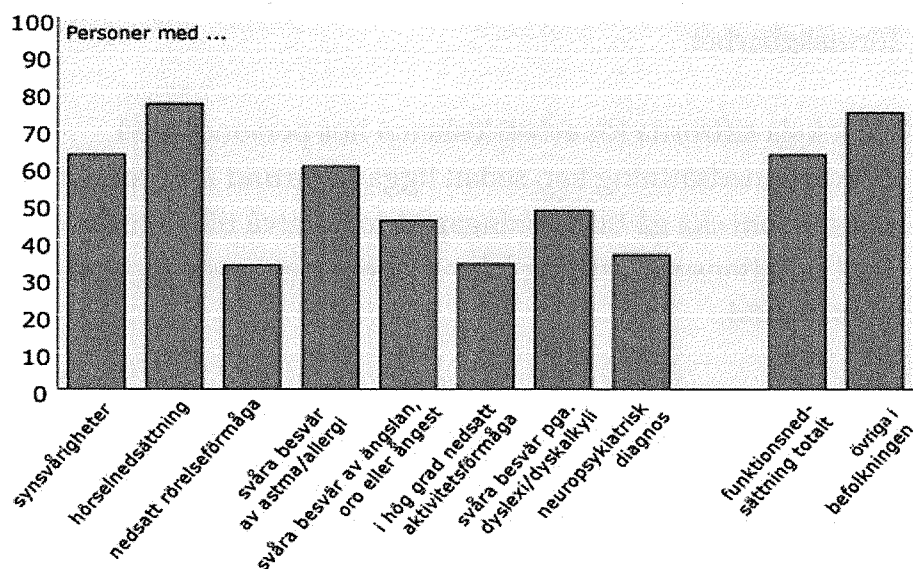
Även för ett eventuellt sektorsbidrag skulle en sådan statistik vara värdefull. De förslag som presenteras i Skolkostnadsutredningen är intressanta. Man föreslår att sektorsbidraget betalas ut i efterhand så att man får kompensation för de verkliga kostnaderna. Detta borde även kunna appliceras på tilläggsbeloppet. Även om tilläggsbeloppet är avsett att betalas ut till fristående skolor är det en princip kring resursfördelning som många kommunala huvudmän också använder för de egna skolorna. På så sätt kan huvudmannen få reda på hur mycket pengar det har gått åt till att säkerställa att elever i behov av särskilt stöd får detta under till exempel en termin eller ett läsår. Skolorna får sedan kompensation för det faktiska utfallet för de kostnader man haft i efterhand. Principen borde även i någon mån kunna appliceras på grundbeloppet i fallet med extra anpassningar som ju generellt ska medges inom ramen för detta. Kommissionen ställer sig bakom den grundläggande principen i Skolkostnadsutredningens förslag då man menar att redovisningen blir mer transparent och enhetligt, vilket skulle bidra till ökad likvärdighet. Även Skolverket har tidigare uttryckt att skolor borde kompenseras utifrån de verkliga kostnader man har för särskilt stöd istället för att det som idag utgår schablonmässiga tilläggsbelopp, eller finns med i en generell skolpott, som i för låg grad täcker de reella kostnaderna. Beviljat tilläggsbelopp varierar mycket mellan kommunerna, vilket ger väldigt olikvärdiga förhållanden och det blir avgörande var du bor i hur man kan förvänta sig att få tillräckligt stöd.

Variabel 2: Utgå från SCB:s statistik om andelen personer med funktionsnedsättning som har ett arbete

En högre andel personer med funktionsnedsättning har inte något arbete i relation till övriga befolkningen. För personer med exempelvis neuropsykiatriska diagnoser, däribland autism, är andelen så låg som 35 %. Det kan inte enbart förklaras med en misslyckad skolgång men det är en delfaktor i lika tänkbar mån som de variabler som kommissionen presenterar i sin socioekonomiska modell. För den här gruppen där man vet att många inte kommer att ha ett arbete kan man dessutom argumentera för att skolan har ett extra stort kompensatoriskt uppdrag i att säkerställa att elever med funktionsnedsättning ges en så god grund som möjligt i skolan just för att man vet att chansen för dem att få arbete är lägre än för dem utan funktionsnedsättning.

Ett års försenat tillträde på arbetsmarknaden för en individ kostar samhället cirka en halv miljon kronor. Ett livslångt utanförskap kostar samhället mellan 10 - 30 miljoner kronor för en individ.⁴ Att investera rejält i skolan och därmed satsa på alla elever oberoende av orsakerna till att de inte når skolans mål kommer att ge återbäring till samhället med råge.

Andel personer 16–64 år som har arbete som huvudsaklig sysselsättning efter typ av funktionsnedsättning, 2014–2015. Procent



⁴ Att sila mygg och svälja kameler, Eva Nilsson Lundmark och Ingvar Nilsson 2015

”God utbildning och möjligheter att studera är en viktig förutsättning för att få tillträde till arbetsmarknaden. Risken för utanförskap och marginalisering är därför stor bland ungdomar som varken arbetar eller studerar. Det är vanligare att ungdomar med funktionsnedsättning varken arbetar eller studerar jämfört med övriga ungdomar. Bland ungdomar med funktionsnedsättning i åldersgruppen 16–24 år är det 12 procent som varken arbetar eller studerar. Motsvarande andel för övriga ungdomar är 7 procent.”⁵

Det framgår av diagrammet ovan att personer med nedsatt rörelseförmåga, nedsatt aktiveringsförmåga och neuropsykiatrisk diagnos har allra svårast att få in en fot på arbetsmarknaden.

Av en annan SCB-rapport framgår att för andelen som har grundskola som högsta avslutade utbildning var det 17 procent unga med funktionsnedsättning jämfört med 7 procent bland övriga unga som inte arbetade. Den vanligaste funktionsnedsättningen som hindrade ungdomar från att påbörja och fullfölja gymnasieskolan var en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (knappt 70 procent av dem med funktionsnedsättning).⁶

Med SCB:s statistik för andelen personer med funktionsnedsättning som har ett arbete som grund kan man få ytterligare träffsäkerhet för den här variabeln på kommunnivå genom att utgå från arbetsförmedlingens statistik lokalt. Även om det inte går att få en total träffsäkerhet, går det precis som de i kommissionens modell presenterade variabelerna, att få en tillräckligt god träffsäkerhet och förutsägbarhet.

De lokala siffrorna för arbetslösheten hos personer med funktionsnedsättning kan sedan ligga till grund för öronmärkta pengar som ska gå till satsningar på lokal nivå till gagn för elever med funktionsnedsättning/elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd.

⁵ http://www.scb.se/sv/_Hitta-statistik/Artiklar/Lagre-andel-av-personer-med-funktionsnedsattning-arbetar/

⁶ *Unga Utanför?* Unga med funktionsnedsättning, SCB 2017

Förslag om att det villkorade statsbidraget även ska gå till att skapa tillgängliga lärmiljöer på skolorna

Vi menar att det är oerhört viktigt att de utökade resurserna som det här villkorade statsbidraget innebär dels måste återspeglas samt att det måste finnas krav på hur pengarna används av huvudmännen. Dessutom måste även de åtgärder som vidtas ha ett funktionsrättsperspektiv. Vi anser vidare att de variabler vi presenterat ovan tillsammans med tydligare krav på hur statsbidraget används främjar adekvata insatser hos huvudmännen och ger modellen ökad träffsäkerhet.

Utöver förslaget om att det villkorade statsbidraget ska gå till undervisning och elevhälsa föreslår vi att det även ska gå till att skapa pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgängliga skol- och lärmiljöer. Detta är nödvändigt för många elever med funktionsnedsättning men gynnar alla elever i skolan och kommer att vara en bidragande faktor till att öka måluppfyllelsen generellt. Vi menar att ett grundläggande arbete med att skapa tillgängliga lärmiljöer över tid kommer att minska antalet elever som behöver extra anpassningar men även minska antalet elever i behov av särskilt stöd. Enligt OECD:s senaste rapport om Sverige framgår det att lärmiljön bättre behöver bidra till att främja lärandet.⁷

Tillsammans med stora genomgripande förslag om skolans framtid behöver de även ske en förändring i synsätt. Enligt OECD tillhör inte Sverige toppkandidaterna i hur mycket man investerar i skolan. Att investera i barn och elever kommer att vara en investering för framtiden istället för som idag skjuta problemen på framtiden där många unga människor, framför allt unga människor med funktionsnedsättning, är dömda till ett livslångt utanförskap redan i skolåldern.

Kommissionens förslag måste även rimma med de övergripande funktionshinderpolitiska målen och rent konkret är utbildning ett av de prioriterade områden där just en tillgänglig lärmiljö är ett uttalat delmål:

⁷ Education Policy Outlook: Sweden, OECD June 2017

7.2.2 Tillgängliga lärmiljöer⁸

Regeringens bedömning: Specialpedagogiska skolmyndigheten bör ges i uppdrag att analysera och lämna förslag på vilket stödmaterial som är nödvändigt för att alla huvudmän, rektorer och förskolechefer ska kunna ta del av den kunskap som behövs om hur man organiserar resurser och kompetens i förskolan och skolan för att skapa en ur olika perspektiv tillgänglig lärmiljö som innebär att alla barn och elever ges möjlighet till hög grad av delaktighet.

Det villkorade statsbidraget måste även ska gå till att skapa tillgängliga lärmiljöer på skolorna

Det är självklart positivt att ytterligare resurser tillförs skolan i form av statliga bidrag till undervisning och elevhälsa men att tillföra medel utan att det finns incitament eller villkor för hur dessa sedan används ute i kommunerna är en stor osäkerhetsfaktor för resultatet. OECD menar i sin kritik att det krävs satsningar både på nationell och lokal nivå för att skapa ökad likvärdighet. Det enda villkoret för att få del av den här satsningen är att de kommunala och fristående huvudmännen garanterar att inte reducera egna medel till undervisning och elevhälsa under den tid som de uppbär bidrag. Hur eller till vad pengarna används är helt upp till huvudmännen fast kommissionen själva menar att ekonomiska resurser inte automatiskt ger bättre resultat utan att dessa måste riktas till rätt personer och användas på rätt sätt. Förslaget som det nu presenteras saknar parallella förslag och initiativ för hur man på lokal nivå ska använda pengarna för att säkerställa att kvaliteten ökar inom både undervisning och elevhälsa till gagn för barn och elever.

Enligt en färsk granskning genomförd av Södermalmsnytt⁹ redogörs för hur Stockholms stad under fem års tid tillskjutit nästan en miljard kronor till tio grundskolor i socioekonomiskt utsatta områden enligt en modell som i stort sett är densamma som kommissionen föreslår. De variabler som använts är *lågutbildade föräldrar, har nyinvoandrat, har föräldrar som får ekonomiskt bistånd och bor enbart hos en av sina vårdnadshavare*. Trots satsningen redovisar flera skolor ändå sjunkande resultat. Hos tre av skolorna, även när man exkluderade

⁸ Prop. 2016/17:188

⁹ Södermalmsnytt maj-juni 2017: <http://www.stockholmdirekt.se/nyheter/skolorna-far-miljoner-i-extra-bidrag-resultaten-sjunker/repqdz!Wv78wz6CRg4RUxeHK8JHA/> och <http://www.stockholmdirekt.se/nyheter/rektorn-skolor-har-blivit-en-forlangd-socialtjanst/repqec!t0dHDXFNx9winS0cjr@f@Q/>

nyanlända elever, hade andelen behöriga till gymnasiet sjunkit under den här perioden. I utbildningsförvaltningens rapport 2016 konstateras att pengarna använts främst till fler lärare och förbättrad elevhälsa men det är så stora skillnader i hur skolorna registrerar sina kostnader att det inte går att dra några slutsatser om pengarna som tillskjutits haft någon påverkan på resultatet.

Enligt de rektorer som Södermalmsnytt intervjuat med anledning av granskningen framgår att man tack vare pengarna åtminstone lyckats bibehålla samma bemanning som tidigare och vissa har till exempel kunnat minska klasstorlekarna. Det framgår också att man anser att skolan inte ensam kan lösa den utsatthet som många elever har i de här områdena.

En slutsats av detta är att man på lokal nivå främst när det gäller socioekonomiskt utsatta områden måste arbeta bredare än enbart med satsningar mot skolan. Det kräver initiativ och satsningar från hela samhället; från hälso- och sjukvården och socialtjänsten, och framför allt att alla aktörer samverkar. En annan slutsats utifrån rektorernas resonemang är att de pengar man fått har hjälpt till att sätta stopp för ytterligare minskad andel behöriga. Man har stabiliserat resultatet om än på en låg nivå. Ska man öka behörigheten över tid i de här områdena måste parallella satsningar ske på andra områden samtidigt.

Inte heller kan man förvänta sig att alla de kommunerna runt om i landet i störst behov av det här statliga bidraget kan locka till sig lärare inom den närmaste framtiden. Pengar är inte allt och alla är inte beredda att flytta. Dessutom råder det stor brist på lärare generellt men framför allt på specialpedagoger där problemen är störst i glesbygd och storstad – bristen är alarmerande på flera håll. Ett skäl till att det blivit så här är enligt Lärarförbundet att huvudmännen inte släpper iväg sina lärare på vidareutbildning. SKL identifierar också problemet och menar att det kan ha orsak i organisationen och ser samverkan mellan kommuner som en del av lösningen.¹⁰

¹⁰ Specialpedagogik #3 maj 2017, tidskrift från Lärarförbundet: Brist i hela landet

Huvudmännen är nyckeln till om det här statliga bidraget till skolorna kommer att ge resultat eller inte. Vårt förbund får signaler om huvudmän som brister stort i sitt ansvar när det gäller elever i behov av särskilt stöd. I Skolverkets rapport *Tillgängliga lärmiljöer?* är en generell slutsats att ju närmare eleverna och den dagliga verksamheten man är (främst specialpedagoger men till viss del även rektorer) desto mer negativ uppfattning har man hur väl skolhuvudmän kan undanröja hinder för elever med funktionsnedsättning. Huvudmännen svarar överlag mer positivt på frågor som rör detta. Många huvudmän är långt från skolans dagliga verksamhet och har en bild som inte stämmer överens med verkligheten.

Enligt Skolinspektionens färskaste rapport där man granskat kommuner med skolsegregation framgår det att nästan hälften av huvudmännen inte i någon större utsträckning följer upp hur rektorerna använder tilldelade resurser och hur resurserna påverkar elevernas utveckling och lärande, vilket leder till att det blir svårt att identifiera utvecklingsområden. Även den här rapporten bekräftar att rektorerna har svårt att rekrytera lärare trots att man ofta har de finansiella resurserna att göra det.¹¹

Vi menar att det är helt avgörande hur huvudmännen använder sina resurser och det måste därför finnas krav förbundna med att man får ta del av den här statliga satsningen. Det handlar till största delen om att huvudmännen måste följa skollagen och dess intentioner. Huvudmännen är ytterst ansvarig för att alla elever ska få en likvärdig undervisning och det innebär att elever som på grund av en funktionsnedsättning (eller av andra skäl) har behov av extra anpassningar eller särskilt stöd ska garanteras detta. Vidare innebär det att ambitionen hos huvudmännen måste vara att tillföra tillräckliga resurser för att skolorna ska kunna bli pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgängliga för alla elever. Ett sådant arbete kan också göras utan att man nödvändigtvis behöver anställa fler utan här finns möjligheter att arbeta med hela skolan som utgångspunkt

¹¹ Lärarresurser – att verka för likvärdighet i utbildningen, Skolinspektionen 2017

och kan med fördel ske inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet på skolan.

Oavsett så är det viktigt att huvudmännen tar initiativ till och driver ett systematiskt kvalitetsarbete och ger förutsättningar för kompetens- och utbildningsinsatser på lokal nivå utifrån de behov som finns hos personalen samt att arbetet genomsyras av ett funktionsrättsperspektiv. Kommissionen har förslag om en statlig reglering av skolchefens ansvar, vilket vi anser är positivt och helt nödvändigt utifrån den bild som idag framträder, där kompetensnivån hos huvudmännen minst sagt varierar.

Synpunkter på kommissionens förslag till finansiering av ett villkorat statsbidrag till huvudmännen för undervisning och elevhälsa

Som redan påtalats saknar vi ett funktionsrättsperspektiv i den modell som kommissionen har presenterat. Att ett sådant perspektiv saknas blir ännu tydligare när man tittar närmare på hur det villkorade statsbidraget är tänkt att finansieras. Man föreslår att flera av de nuvarande riktade satsningar som regeringen gjort eller har för avsikt att göra inom skolområdet ska avvecklas till förmån för den här modellen. Man nämner som exempel bidrag till lågstadielyftet, specialpedagogiska satsningar, sommarskolan och undervisning under andra lov, till läxhjälp samt bidrag till elevhälsan. Några av dessa satsningar är små i relation till andra till exempel sommarskola och läxhjälp. Några tangerar det som den här modellen kommer att inrymma till exempel bidrag till elevhälsan. Men för de specialpedagogiska satsningar som regeringen nu gör eller avser att göra finns inget motsvarande inom den modell som kommissionen presenterar. Regeringens satsningar går främst ut på att öka antalet speciallärare och specialpedagoger och att deras kompetens även ska bli bättre när det gäller kompetens om neuropsykiatriska svårigheter, exempelvis ADHD och Autism. Ett eftersatt område och där man också i skolorna efterfrågar sådan kompetens. Vidare innefattar satsningen även en ökad generell specialpedagogisk kompetens hos alla lärare vilket är oerhört viktigt speciellt efter skollagändringen om extra anpassningar och särskilt stöd. Inte minst är satsningarna helt avgörande för att elever med specialpedagogiskt behov ska få

bättre chans att klara sin skolgång. Den specialpedagogiska inriktning som regeringen nu tagit måste fortsätta och även den här modellen måste innehålla ett funktionsrättsperspektiv så att elever med funktionsnedsättning ska få bättre och därmed mer likvärdiga förutsättningar i skolan.

Med vänlig hälsning
Funktionsrätt Sverige



Lars Ohly

Ordförande