

Sundbyberg 2017-10-03

Dnr.nr: U2017/02532/GV

Vår referens:

Stefan Eklund Åkerberg

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning (SOU 2017:44)

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

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå hur skolhuvudmän för grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ges ökade möjligheter att dels ingå avtal med andra skolhuvudmän om att utföra undervisning, dels i vissa fall använda undervisningsformer som medger ett mer flexibelt sätt att erbjuda utbildning.

Funktionsrätt Sverige ser i likhet med utredarna att det finns ett behov av att tydliggöra regelverk gällande fjärrundervisning och distansundervisning. Vi ser positivt på de förslagna definitioner av begreppen som presenteras. Beträffande de förslag som presenteras i betänkandet om distans- och fjärrundervisning ser vi både möjlig-

heter och risker. Vi anser liksom utredningen att man måste ha sin utgångspunkt i att undervisning ska bedrivas som närundervisning i den mån det är möjligt, samt att detta även i fortsättningen ska utgöra huvudregeln. Vi menar dock att närundervisning, av olika anledningar, inte alltid är den bästa lösningen för alla elever. Ibland är det inte ens en reell möjlighet. Därför menar vi att det nödvändigt att det finns olika lösningar för att möta den enskilde elevens behov i undervisningen. Regelverken måste då rymma en flexibilitet så att den enskilde elevens funktionsrätt kan tillvaratas på bästa sätt.

Funktionsrätt Sverige vill betona att fjärrundervisning och distansundervisning inte får ske som nödlösningar eller besparingsåtgärder för att täcka upp för bristande insatser eller anpassningar, som t.ex. begränsningar av Skolskjuts eller bristande tillgänglighet. Arbetet med att skapa en lärmiljö som är pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgänglig måste alltid prioriteras. Likaså att elevens rättigheter och elevens bästa alltid måste komma i första rummet.

Fjärrundervisning eller distansutbildning får inte heller ske på bekostnad av satsningar för att få fler utbildade och behöriga lärare och specialpedagoger till skolväsendet. Målsättningen måste vara att alla elever ska ges möjlighet till undervisning av behöriga lärare både vid närundervisning och vid fjärr- eller distansundervisning.

Förtydligande resonemang och kompletteringar kring betänkandets förslag och bedömningar återfinns under rubriken "Synpunkter på utredningens förslag och bedömningar".

Nedan följer en sammanfattning i punktform av våra ställningstaganden kring utredningens förslag och bedömningar:

9 Förslag om samarbetsformer

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslagen under denna rubrik.

10.3.3 Direktivstyrda upphandlingsregler i några fall

Funktionsrätt Sverige är kritiska till att upphandlingens värde vid upphandling av skolskjuts ska utgöra grund för vilken upphandlingsregel som ska tillämpas. Vi menar att områdets karaktär är av sådan art att den starkare direktivstyrda delen ska tillämpas.

11 Förslag om fjärrundervisning

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslagen under denna rubrik

13.3 Distansundervisning endast när deltagande i undervisning annars inte är möjligt

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget i dess nuvarande lydelse och förordar i stället skrivningen "Distansundervisning ska få användas för elever som inte har möjlighet att delta i den reguljära undervisningen på grund av dokumenterad medicinsk eller social problematik eller på grund av funktionsnedsättning."

13.6.1 Distansläraren

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens förslag under denna rubrik men vill samtidigt betona vikten av att när distansundervisningen ges som särskilt stöd måste den utformas i samråd med den specialpedagogiska kompetens som finns inom elevhälsan.

14.1.1 Särskilt stöd i form av distansundervisning

Funktionsrätt Sverige avstyrker utredningens förslag om begränsad tid. Vi menar att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd om eleven uppfyller förutsättningarna och att stödet ska ges under så lång tid som eleven behöver det.

14.1.2 Distansundervisning beslutas genom åtgärdsprogram

Funktionsrätt Sverige tillstyrker den del av utredningens förslag som avser rektors beslutsrätt när en elev ska ges särskilt stöd i form av distansundervisning.

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget om att beslutet högst ska få gälla en termin i taget och skulle vilja se följande skrivning:

- Ett beslut ska generellt sett gälla för högst en termin i taget men en elev som på grund av funktionsnedsättning eller som av andra skäl inte kan delta i reguljär undervisning ska beredas möjlighet till distansundervisning under så lång tid som eleven behöver det.

15 Förslag om distansundervisning i de frivilliga skolformerna

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens förslag om distansundervisning i de frivilliga skolformerna

Synpunkter på utredningens förslag och bedömningar

9 Förslag om samarbetsformer

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslagen under denna rubrik.

10 Ställningstaganden om upphandling

10.3.3 Direktivstyrda upphandlingsregler i några fall

<p>Utredningens bedömning: I några fall där vi anser att LOU bör tillämpas avgör upphandlingens värde om den ska göras enligt de direktivstyrda eller de förenklade upphandlingsreglerna. Detta bör t.ex. bli fallet vid entreprenad av skolskjuts.</p>
--

Vi delar principiellt utredningens bedömning men vi vill lyfta en avvikande mening när utredningen exemplifierar sin bedömning med entreprenad vid skolskjuts. Just skolskjuts menar vi måste vara ett område där de hårdare och direktivstyrda kraven måste gälla. Elever med funktionsnedsättning är en elevgrupp som är beroende av en väl fungerande skolskjuts. Det är en absolut förutsättning för många för att över huvud taget kunna ta sig till skolan. Exempelvis för elever med autism på grund av de kognitiva och perceptuella svårigheter som funktionsnedsättningen medför. I ett skolskjuts-sammanhang blir bemötandefrågorna här viktiga eftersom autism alltid manifesteras individuellt, vilket innebär att föraren måste ha kunskap om eleven. En svårighet inom autism är socialt samspel och social kommunikation. Ett felaktigt bemötande kan då orsaka utbrott hos en elev som ställs inför situationer som hen inte kan tolka.

Upphandlingen av skolskjuts har många gånger varit undermålig. Något som utöver rent negativa konsekvenser för själva skolskjutsförfarandet även kan ge stor påverkan på elevens hela skolgång och familjens vardag. Kommunerna måste ställa höga krav på kvalitet och kompetens hos utförarna av entreprenaden. Vi menar därför att oavsett upphandlingens värde så ska de direktivstyrda upphandlingsreglerna gälla vid upphandling av skolskjuts.

Funktionsrätt Sverige är kritiska till att upphandlingens värde vid upphandling av skolskjuts ska utgöra grund för vilken upphandlingsregel som ska tillämpas. Vi menar att områdets karaktär är av sådan art att den starkare direktivstyrda delen ska tillämpas.

11 Förslag om fjärrundervisning

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslagen om fjärrundervisning men vill särskilt betona vikten av att möjligheten inte får användas på ett felaktigt sätt. Rätt använt kan det, utöver de fall som nämns, vara ett bra komplement i olika situationer. Till exempel där en elev av olika anledningar inte kan vara närvarande vid en lektion men där hen ändå ska ges möjlighet att vara del av ett gemensamt undervisningstillfälle. Fjärrundervisning får dock aldrig användas i stället för att skolan vidtar erforderliga åtgärder för att säkra en elevs möjlighet att delta på plats. Utgångspunkten måste alltid vara att skolans lärmiljö ska vara fullt tillgänglig ur ett pedagogiskt, socialt och fysiskt perspektiv. Fjärrundervisning måste i detta sammanhang tillämpas restriktivt.

Fjärrundervisning eller distansutbildning får inte heller ske på bekostnad av satsningar för att få fler utbildade och behöriga lärare och specialpedagoger till skolväsendet. Målsättningen måste vara att alla elever ska ges möjlighet till undervisning av behöriga lärare både vid närundervisning och vid fjärr- eller distansundervisning. Detta oavsett var i landet man bor.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker förslagen under denna rubrik

13 Förslag om distansundervisning – allmänna bestämmelser

Distansundervisning kan i många fall vara en bra lösning då det visar sig omöjligt för en enskild elev att fullfölja sin utbildning på plats i skolan. Denna möjlighet får dock aldrig tas som intäkt för att avstå från att lösa eventuella problem för att eleven ska kunna få sin skolgång tillsammans med sina kamrater i skolan. Skolans ansvar för att kunna erbjuda en fungerande skolgång i skolan utgör grunden för alla elevers funktionsrätt. Denna rätt förutsätter en lärmiljö som är pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgänglig för alla elever i skolan.

Flera utredningar, inte minst SAKNAD! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera (SOU 2016:94) lyfter vilka konsekvenserna blir när skolan inte förmår erbjuda en fungerande och tillgänglig lärmiljö. Skolinspektionens rapport Skolans arbete med extra anpassningar

och Skolverkets rapport Tillgängliga lärmiljöer? understryker detta. Vi ser distansundervisning som ett viktigt komplement. Det måste dock ses som ett alternativ först när andra vägar uttömts. Elevens behov och förutsättningar måste alltid vara utgångspunkten. Det är därför viktigt att tillämpa möjligheten både restriktivt och flexibelt utan ett alltför begränsande regelverk. En grundläggande strävan måste vara att elever med funktionsnedsättning som tvingas avstå från att gå till skolan på grund av en dålig lärmiljö ska kunna komma tillbaka snarast möjligt. Samtidigt kan det finnas behov av att i det enskilda fallet att få större delen av sin skolgång tillgodosett genom distansundervisning. Strikta tidsgränser kan vara både pådrivande och begränsande. Pådrivande för att få skolan att arbeta för en lösning som innebär att eleven kan komma tillbaka till skolan. Begränsande om skolan inte klarar av att leva upp till sitt ansvar.

Vi tillstyrker utredningens förslag under dema rubrik utom i fallet *13.3 Distansundervisning endast när deltagande i undervisningen annars inte är möjlig* där vi har förslag på tillägg. Utöver det har vi har några synpunkter som vi vill framföra utifrån de resonemang som förs.

13.3 Distansundervisning endast när deltagande i undervisning annars inte är möjligt

Utredningens förslag: Distansundervisning ska få användas för elever som inte har möjlighet att delta i den reguljära undervisningen på grund av dokumenterad medicinsk, psykisk eller social problematik. För elever i gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska distansundervisning även få användas för elever som på grund av andra särskilda skäl inte har möjlighet att delta i den reguljära undervisningen.

Vi anser att det ska förtydligas att distansundervisning ska kunna användas på grund av funktionsnedsättning, vilket rimmar med skrivningarna i skollagen framför allt i kap 3 där funktionsnedsättning anges som ett skäl till bland annat insatserna extra anpassningar, särskilt stöd och därmed upprättande av åtgärdsprogram. Vi har därför förslag på ny skrivning av 13.3.

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget i dess nuvarande lydelse och förordar i stället skrivningen "Distansundervisning ska få användas för elever som inte har möjlighet att delta i den reguljära undervisningen på grund av dokumenterad medicinsk eller social problematik eller på grund av funktionsnedsättning."

13.6.1 Distansläraren

Utredningens förslag: Den lärare som bedriver distansundervisning ska uppfylla kraven i 2 kap. 13 § skollagen (2010:800), trots vad som sägs i 2 kap. 18 § samma lag om undantag. En lärare som inte uppfyller kraven i 2 kap. 13 § ska dock, utan ett sådant beslut som anges i 2 kap. 19 §, få bedriva distansundervisning om

1. undervisningen avser ett sådant ämne som anges i 2 kap. 18 § andra stycket 1 eller 2, och
2. läraren uppfyller kraven i 2 kap. 18 § första stycket.

Utredningen föreslår att distansundervisningen ska jämföras med närundervisning när det gäller extra anpassningar och särskilt stöd, vilket regleras i skollagen 3 kap 5 a-12 §§. Det är då lika viktigt att distansundervisningen utformas utifrån elevens unika förutsättningar och behov. Vid distansundervisning kan olika aspekter som kräver särskilt god kännedom om elevens svårigheter accentueras. Stödet måste därför alltid utformas tillsammans med personal med specialpedagogisk kompetens så att varje enskild elevs behov tillgodoses. Det kan till exempel handla om att elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar får ett ökat behov av att få hjälp med de exekutiva funktionerna och hjälp med att få stöd i att planera, genomföra och avsluta uppgifter med mera.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens förslag under denna rubrik men vill samtidigt betona vikten av att när distansundervisningen ges som särskilt stöd måste den utformas i samråd med den specialpedagogiska kompetens som finns inom elevhälsan.

14 Förslag om distansundervisning i de obligatoriska skolformerna

14.1.1 Särskilt stöd i form av distansundervisning

Utredningens förslag: Distansundervisning ska få användas som särskilt stöd under en begränsad tid om eleven uppfyller förutsättningarna för att få sådan undervisning.
Utredningens bedömning: Distansundervisningen bör syfta till att eleven ska återgå i reguljär undervisning.

Det är positivt att utredningen föreslår att distansundervisning ska kunna betraktas som särskilt stöd då det kan gynna elever med funktionsnedsättning. Däremot måste man inse att funktionsnedsättningen kan kräva att stödet upprätthålls över tid. Tyvärr händer det att stödet tas bort för snabbt så fort det börjar ge resultat. Något som inte fungerar om eleven har en bestående funktionsnedsättning. Visserligen kan behovet av stöd variera över tid beroende på andra

faktorer till exempel mognad, eller att man tar bort hinder i den fysiska miljön. Alla stödinsatser måste därför löpande följas upp och utvärderas så att den enskilde eleven får det stöd som är bäst för hen.

Vi delar utredningens syn att man ska sträva efter att elever ska finnas med i den reguljära närundervisningen men det förutsätter att alla elever kan vistas i den reguljära skolmiljön. Det vill säga att man har anpassat miljön pedagogiskt, socialt och fysiskt för alla elever. Alla elevers funktionsrätt utgår från FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och FN:s Övervakningskommittés allmänna rekommendationer nr 4 kring artikel 24 utbildning. Här fastslås målet om en inkluderande skola som innebär att alla segregeringar i form av specialskolor eller särskilda skolformer på sikt måste försvinna. Vi är långt ifrån där ännu och de speciallösningar som finns behövs fortfarande i stor utsträckning. Vi betraktar också distansutbildning som en sådan när den utgör särskilt stöd. Distansutbildningen får heller aldrig tas som intäkt för att avstå målet och arbetet med att nå en fullt ut tillgänglig lärmiljö för alla elever i den reguljära skolan.

Funktionsrätt Sverige avstyrker utredningens förslag om begränsad tid. Vi menar att distansundervisning ska få användas som särskilt stöd om eleven uppfyller förutsättningarna och att stödet ska ges under så lång tid som eleven behöver det.

14.1.2 Distansundervisning beslutas genom åtgärdsprogram

Utredningens förslag: Ett beslut om åtgärdsprogram ska för en elev i grundskolan, grundsärskolan och specialskolan få innebära att eleven ges särskilt stöd i form av distansundervisning. Rektor ska fatta sådana beslut och ska inte få överlåta beslutanderätten till någon annan. Ett beslut om att använda distansundervisning för en elev ska få gälla för högst en termin i taget.

Vi tycker det är bra att utredaren slår fast att rektor ska fatta beslut om åtgärdsprogram och att denna beslutsrätt inte får överlåtas när det gäller distansundervisning. Vi är däremot kritiska till att beslutet ska tidsbegränsas.

Skollagen säger att ett åtgärdsprogram ska utvärderas och följas upp under alla omständigheter för att se om de åtgärder man vidtagit är de rätta och ger det resultat man förväntar sig. Det vill säga att eleven når kunskapsmålen. Det är självklart att man ska utvärdera

och följa upp det särskilda stödet i form av distansundervisning på samma sätt och därför menar vi att det inte finns några hinder att ge elever i behov av distansundervisning ett sådant stöd under längre tid, om det gynnar elevens måluppfyllelse.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker den del av utredningens förslag som avser rektors beslutsrätt när en elev ska ges särskilt stöd i form av distansundervisning.

Funktionsrätt Sverige avstyrker förslaget om att beslutet högst ska få gälla en termin i taget och skulle vilja se följande skrivning:

- Ett beslut ska generellt sett gälla för högst en termin i taget men en elev som på grund av funktionsnedsättning eller som av andra skäl inte kan delta i reguljär undervisning ska beredas möjlighet till distansundervisning under så lång tid som eleven behöver det.

15 Förslag om distansundervisning i de frivilliga skolformerna

Vi tillstyrker utredningens förslag under den här rubriken men vi anser att distansundervisning ska kunna ges som särskilt stöd i gymnasieskolan enligt samma principer som föreslås för grundskolan. Det är oomtvistat att stödinsatserna i gymnasieskolan är än mer bristfälliga än i grundskolan och bland andra betonar Gymnasieutredningen¹ vikten av att stödet för elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd förbättras i gymnasieskolan. Bristen på stöd och otillgängliga skolmiljöer är avgörande skäl varför många elever med autism inte kan genomföra sin gymnasieutbildning. För exempelvis elevgruppen med autism är frånvaron ännu högre på gymnasiet i jämförelse med grundskolan. Hela 58 % av elever med autism i gymnasieskolan är frånvarande i olika grad av andra skäl än sjukdom och giltiga skäl.²

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens förslag om distansundervisning i de frivilliga skolformerna

¹ En gymnasieutbildning för alla - åtgärder för att alla unga ska påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning (SOU 2016:77)

² http://www.autism.se/skolenkat_2016

Med vänlig hälsning
Funktionsrätt Sverige



Lars Ohly

Ordförande