

Sundbyberg och 2019-05-14

Sr Anna Ekström

Vår referens:

Stefan Eklund Åkerberg

stefan.akerberg@funktionratt.se

Frågor inför Regeringens funktionshinders- delegation 2019-06-04

Fråga 1 Inkluderande utbildning

I januariöverenskommelsen uttrycks att inkluderingstanken i skolan har gått för långt. Vad är regeringens ställning i frågan? Både i förhållande till skollagens skrivningar och till de åtagande Sverige som nation gjort i och med ratificeringen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning?

Bakgrund fråga 1

Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM säger "Skollagen slår fast att alla elever har rätt till en likvärdig utbildning. Genom att göra lärmiljön tillgänglig, skapa förutsättningar för alla elever att vara delaktiga och ett inkluderande arbetssätt där olikheter tillåts vara en tillgång, skapas förutsättningar för likvärdig utbildning."¹

I enlighet med artikel 24 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och den allmänna kommentaren nr 4 förbinder sig staten att arbeta för inkludering som mål för den svenska skolan. Begreppet inkludering har i den svenska skolan dock i alltför stor utsträckning blivit synonymt med integrering. Integrering innebär i motsats till inkludering att alla elever ska gå i samma klass utan hänsyn till elevers olika förutsättningar och behov.

¹ <https://www.spsm.se/stod/tillganglighet-delaktighet-och-inkludering/>

När Sveriges regering 2019 i den s.k. "Januariöverenskommelsen" säger att Inkluderings tanken har gått för långt innebär det ett direkt avståndstagande från den konvention som Sverige har ratificerat.

När kritikerna som motsäger sig inkludering beskriver dess fel och brister så beskriver de en likformad skola där individuellt stöd och fungerande lösningar har nedmonterats. En skola där alla elever oavsett förutsättningar och behov tvingas gå i samma klass, eller sitta i samma klassrum under hela skoldagen på samma villkor. Detta är inte inkludering, som tvärtom innebär att skolan innehåller en flexibel lärmiljö, som möter barns olika behov. I en inkluderande skola finns utrymme och möjlighet för undervisning i helklass, i mindre grupp – för enskildhet och gemenskap. Där finns kunskap om barns olika behov, om specialpedagogiska redskap och metoder. Där används flexibla bedömningsmetoder och kriterier. Där lär sig eleverna att människor är olika och att det är berikande.

Inkludering kan inte stanna vid en tanke. Tanken måste fortplantas i förståelse och sedan leva i en utvecklingsprocess med målet att skapa en skola som passar mångfalden av elever. Utan ett genomgripande förändringsarbete blir det ingen inkludering.

Utifrån sina åtaganden i enlighet med ratificeringen av FN:s konventioner måste staten, i stället för att ifrågasätta målet om inkludering i skolan, sträva efter att skapa en skola som fungerar för en mångfald elever utan exkluderande skolformer eller segregeringar.

Arbetet med att styra om skolan till en mer inkluderande skola måste få ta tid. Att då i förtid ta bort fungerande lösningar i inkluderings namn innebär i sig ett brott mot konventionen. Så länge skolan inte kan leva upp till målet om en inkluderande skola behövs andra lösningar för att svara upp mot de behov som finns. Skollagens mål om en inkluderande skola utan segregeringar måste dock ligga fast. Den dag målet tas bort innebär det direkt ett brott mot FN:s konvention och det åtagande ratificeringen innebär. Det innebär också att vi ger upp tanken och rätten till delaktighet på lika villkor i samhället.

Fråga 2 Ansvaret på förvaltningsnivå, skolledarutbildning

Skolkommisionen föreslog i sitt betänkande Samling för skolan (SOU 2017:35) införandet av en statlig reglering för huvudmän. Förslaget innebar att den som av kommunen eller enskild huvudman utsetts som ansvarig för aktuell del av skolväsendet ska ha en författningsreglerad funktion som skolchef. I skollagen ska anges att skolchefen aktivt ska verka för att bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar uppfylls. Hur avser regeringen att gå vidare med detta förslag?

Bakgrund fråga 2

Skolkommisionen föreslog i sitt betänkande Samling för skolan (SOU 2017:35) införandet av en statlig reglering för huvudmän. Något som Funktionsrätt Sverige ställde sig bakom eftersom vi menar att det ger tyngd till uppdraget, bidrar till långsiktighet och ger en tydligare ansvarsfördelning.

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. Kunskapen om sitt ansvar och sina åtaganden utifrån FN:s konventioner tycks vara obefintliga. Vi ser exempelvis stora brister i ansvarstagande och vid resursfördelning.

Ett krav måste vara att skolchefer har grundläggande kunskaper om konsekvenser av funktionsnedsättningar i förskolan och skolan. Det måste finnas en så pass 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 får det stöd som behövs.

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.

Även i det systematiska kvalitetsarbetet blir skolchefers samverkan

med rektorerna viktig. Inte minst gäller att skolcheferna efterfrågar ett sådant arbete. 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.

Funktionsrätt Sverige stöder skolkommisionens förslag på ett nationellt professionsprogram för lärare och skolledare. Det blir också viktigt att involvera huvudmannanivån i detta program. Härigenom kan en fungerande kedja mellan huvudmän, skolledare och lärare etableras.

Fråga 3 Elever kan nekas plats med hänvisning till ekonomiska och organisatoriska svårigheter

FN:s CRPD kommitté uttryckte redan 2014 i sina slutsatser avseende Sveriges första rapport till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning sin oro över att skolor kan vägra ta emot vissa elever med funktionsnedsättning med hänvisning till organisatoriska och ekonomiska svårigheter. Inför kommande rapportering till FN:s CRPD kommitté kvarstår denna möjlighet enligt skollagen. Hur avser regeringen att agera i denna fråga?

Bakgrund fråga 3

Enligt svensk lag (Skollagen 2010: 800) kan fristående skolor fortfarande med hänvisning till ekonomiska och organisatoriska svårigheter säga nej till elever med funktionsnedsättning att börja på skolan. Denna möjlighet är kopplad till kommuners rätt att neka fristående skolor s.k. tilläggsbelopp för elever i behov av särskilt stöd (kap. 10 35§ och 39§).

Elever som går i en kommunal grundskola, grundsärskola eller gymnasiesärskola inom hemkommunen har rätt till skolskjuts om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållandena, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. Om eleven går i en fristående grundskola eller grundsärskola alternativt i en annan kommun än hemkommunen har eleven som huvudregel ingen rätt till skolskjuts. Hemkommunen ska dock anordna skolskjuts för en sådan elev om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen.²

² 10 kap 32 §, 11 kap 31 § & 18 kap 30 § skollagen (2010:800).

Med hänvisning till ekonomiska och organisatoriska svårigheter så innebär detta i praktiken att det fria skolvalet inte omfattar alla elever. Detta undantag i skollagen bryter mot artikel 24 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och FN:s allmänna kommentar nr 4 som är kopplad till artikel 24 i konventionen.

Fråga 4 Socioekonomiska beräkningsgrunder vid medelstildelning

Ett bärande förslag i Skolkommissionens betänkande Samling för skolan (SOU 2017:35) var förslaget om ett ökat nationellt ekonomiskt ansvar. För att motverka segregering och för att öka likvärdigheten i skolans förutsättningar föreslogs att ett statligt bidrag baserat på socioekonomiska grunder skulle användas vid fördelningen av medel till skolorna. Det skulle tas fram ett årligt ekonomiskt index. Bland de socioekonomiska grunder som skulle läggas till grund för indexet saknades dock helt parametrar som tog sin utgångspunkt i kostnader relaterat till elever med funktionsnedsättning. Hur avser regeringen att gå vidare med detta förslag?

Bakgrund fråga 4

Sveriges regering tillsatte 2015 en skolkommission som fick i uppdrag att lämna förslag som syftar till höjda kunskapsresultat, förbättrad kvalitet i undervisningen och en ökad likvärdighet i skolan (dir 2015:35)

I enlighet med artikel 4.3 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning skulle kommissionen ha involverat funktionsrättsrörelsen i sitt arbete vilket aldrig skedde. Funktionsrätt Sverige var starkt kritisk till detta i sitt remissvar och tvingades konstatera att slutbetänkandet som helhet också saknade ett funktionsrättsperspektiv. Elever med funktionsnedsättning ställdes därför i stor utsträckning utanför kommissionens förslag och slutsatser.

Ett bärande förslag i kommissionens betänkande var förslaget om ett ökat nationellt ekonomiskt ansvar. För att motverka segregering och öka likvärdigheten i skolans förutsättningar föreslogs att ett statligt bidrag baserat på socioekonomiska grunder skulle användas vid

fördelningen av medel till skolorna. Det skulle tas fram ett årligt ekonomiskt index. Bland de socioekonomiska grunder som skulle läggas till grund för indexet saknades dock helt parametrar som tog sin utgångspunkt i kostnader relaterat till elever med funktionsnedsättning.

Tillgänglighetsskapande åtgärder och kostnader för särskilt stöd ses återkommande som kostnadsdrivande av huvudmän och rektorer. Elever med funktionsnedsättning kan fortfarande nekas plats med hänvisning till ekonomiska eller organisatoriskt svårigheter. Det är därför anmärkningsvärt att kommissionens förslag helt bortsåg från en stor grupp elever i sin ambition att öka likvärdigheten i skolan. Varken regeringens direktiv och eller kommissionens betänkande har därmed utformats i enlighet med Sveriges åtagande för FN:s konvention och de allmänna kommentarerna.

Funktionsrätt Sverige stödjer tanken på att medelstilledningen ska styras utifrån socioekonomiska grunder men menar att det behöver tillföras parametrar som mer direkt går att relatera till elever med funktionsnedsättning. Vi föreslår därför att skolkommissionens modell 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.
- 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.

Med vänliga hälsningar



Elisabeth Wallenius, Ordförande
Funktionsrätt Sverige